



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

GIOVANA PIMENTEL PEQUENO RABELO

**A ISENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE LUCROS E
DIVIDENDOS NA LEI 9.249/95: REPERCUSSÕES SOCIAIS, FISCAIS E A
INERENTE DESESTRUTURAÇÃO DA LÓGICA PROGRESSIVA DE
TRIBUTAÇÃO**

**JOÃO PESSOA
2025**

GIOVANA PIMENTEL PEQUENO RABELO

**A ISENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE LUCROS E
DIVIDENDOS NA LEI 9.249/95: REPERCUSSÕES SOCIAIS, FISCAIS E A
INERENTE DESESTRUTURAÇÃO DA LÓGICA PROGRESSIVA DE
TRIBUTAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Direito de João
Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba como
requisito parcial da obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientadora: Dr.^a Ana Paula Basso

JOÃO PESSOA
2025

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

R114i Rabelo, Giovana Pimentel Pequeno.

A isenção do Imposto de Renda sobre a distribuição de lucros e dividendos na Lei 9.249/95: repercussões sociais, fiscais e a inerente desestruturação da lógica progressiva de tributação / Giovana Pimentel Pequeno Rabelo. - João Pessoa, 2025.

94 f. : il.

Orientação: Ana Paula Basso.
TCC (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Isenção. 2. Lucros e dividendos. 3. Imposto de renda. 4. Desigualdade social. 5. Progressividade. 6. Capacidade contributiva. I. Basso, Ana Paula. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

GIOVANA PIMENTEL PEQUENO RABELO

**A ISENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE LUCROS E
DIVIDENDOS NA LEI 9.249/95: REPERCUSSÕES SOCIAIS, FISCAIS E A
INERENTE DESESTRUTURAÇÃO DA LÓGICA PROGRESSIVA DE
TRIBUTAÇÃO**

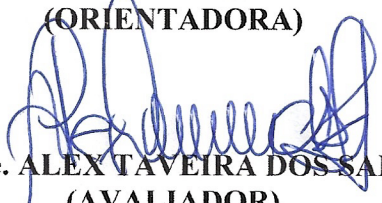
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Direito de João
Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba como
requisito parcial da obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

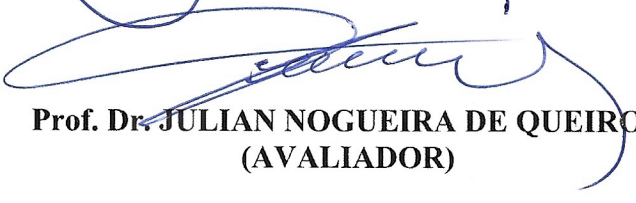
Orientadora: Dr.^a Ana Paula Basso

DATA DA APROVAÇÃO: 23 DE SETEMBRO DE 2025

BANCA EXAMINADORA:


Prof.^a Dr.^a ANA PAULA BASSO
(ORIENTADORA)


Prof. Me. ALEX TAVEIRA DOS SANTOS
(AVALIADOR)


Prof. Dr. JULIAN NOGUEIRA DE QUEIROZ
(AVALIADOR)

Ao meu avô, Antônio Verecundo Pequeno (*in
memoriam*), devo tudo o que sou, tenho e produzo.

AGRADECIMENTOS

Ao meu Deus, pois seu amor me constrange e me orienta a buscar fazer absolutamente tudo com dedicação. À Nossa Senhora, Bem-Aventurada Virgem Maria, por sempre estar ao meu lado e me abraçar quando estou esgotada. Jesus Cristo, o mais justo de todos, sempre nos mostrou que a preocupação com o próximo é um ato de nobreza e que a justiça norteia a conduta dos verdadeiramente fortes.

Aos meus pais, Verônica Pimentel e João Alfredo Rabelo, por sempre terem reforçado na minha criação, de todas as formas possíveis, que o estudo deve ser a minha maior prioridade. Os sacrifícios de ambos me fazem crer que o amor pode se manifestar de diversas formas, e uma delas é a doação. Obrigada por tanto.

Ao meu avô, Antônio Verecundo Pequeno (*in memoriam*), e à minha avó, Severina Pimentel Pequeno, duas fontes inesgotáveis de amor, das quais me alimento desde que nasci. Foi e é um privilégio poder conviver com duas almas tão generosas, que tanto me inspiram. Tudo o que eu alcançar na minha vida um dia devo aos dois.

Ao meu amor, Josélio Arnaud, por ser o melhor companheiro de vida e meu maior incentivador. É com ele que partilho absolutamente tudo, desde as alegrias às maiores tristezas e preocupações. Com este trabalho, não poderia ser diferente. Sua escuta, paciência e carinho me fazem ter a certeza, cada dia mais, de que escolhi a pessoa certa para estar ao meu lado. Obrigada por sempre acreditar em mim, até mesmo quando eu custo a acreditar.

Às minhas amigas, Maria Eduarda Pessoa e Júlia Melo, vocês deram cor à trajetória acadêmica e tornaram tudo mais leve. Para além de colegas de Universidade, ganhei duas irmãs para a vida, com as quais me identifico e quero muito bem. Obrigada por todo o suporte emocional durante essa caminhada.

À minha orientadora, Professora Doutora Ana Paula Basso, por ter aceitado este desafio e por ter contribuído com seu vasto conhecimento. Tamanha competência no campo do Direito Tributário é incontestável, de modo que espero um dia ter apenas um pouco de sua excelência. Foi uma honra imensa ter sido orientada por uma mente tão brilhante. Obrigada por ter me acolhido.

À Universidade Federal da Paraíba (UFPB), instituição na qual me graduarei e pela qual nutro muito orgulho. Metade da minha formação ocorreu no CCJ/Santa Rita e a outra metade no CCJ/João Pessoa, e, em ambos, pude perceber a riqueza não suficientemente valorizada do nosso curso. Encerro este ciclo acadêmico com a plena convicção de que o ensino público federal é de qualidade, oferece retorno à sociedade e merece respeito.

“A justiça é a virtude primeira das instituições sociais, tal como a verdade o é para os sistemas de pensamento.”

John Rawls

RESUMO

O presente estudo buscou analisar criticamente a isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos, prevista no art. 10 da Lei nº 9.249/95, à luz de seus impactos fiscais e sociais. Para tanto, partiu do pressuposto de que na dinâmica do Estado Democrático de Direito, a tributação deve servir à concretização da justiça social. Inicialmente, o trabalho examinou se a configuração atual do Sistema Tributário Nacional está de acordo com os objetivos da República Federativa do Brasil, ou se, ao contrário, reforça a concentração de renda e a desigualdade social, mormente no que diz respeito ao imposto de renda. Nesse sentido, constatou-se que a isenção dos lucros e dividendos distorce a progressividade do imposto sobre a renda da pessoa física (IRPF) e acentua a regressividade da tributação sob uma perspectiva agregada, uma vez que, diante de tamanha renúncia fiscal, a tributação indireta se torna uma alternativa basilar para a manutenção da arrecadação estatal. Para apurar as diversas repercussões da isenção em questão, recorreu-se à utilização da pesquisa bibliográfica, visto que através de artigos, livros, monografias, dissertações de mestrado, teses de doutorado e outras produções científicas, buscou-se elaborar um arcabouço teórico-normativo capaz de solucionar o problema de pesquisa. Ademais, avaliou-se como pertinente o emprego do método dialético, pois a compreensão minuciosa da temática exigiu uma abordagem transdisciplinar, percorrendo caminhos históricos, filosóficos, econômicos e internacionais. Outrossim, requisitou-se a abordagem mista, tendo em vista a complexidade do tema e a necessidade de harmonizar o exame subjetivo com estudos e dados estatísticos. Esta monografia concluiu que a isenção absoluta de imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos insulta caros princípios constitucionais norteadores da tributação, como a capacidade contributiva e a progressividade, visto que promove um tratamento privilegiado aos rendimentos oriundos do capital em detrimento dos decorrentes do trabalho. Portanto, tendo em vista que a isenção integral acarreta impactos sociais e fiscais negativos, e que seus objetivos extrafiscais pretendidos não foram atingidos, admitiu-se que a instituição da tributação dos lucros e dividendos no Brasil revela-se indispensável, com vistas a concretizar a justiça fiscal. O Projeto de Lei nº 1.087/25, nesse viés, configura-se como um possível tímido avanço no aprimoramento da progressividade do IRPF, mas não lida com o problema sob uma perspectiva estrutural. Por fim, o trabalho destacou a expectativa de que o desdobramento da tramitação culmine em melhorias na proposta, de modo a diminuir as distorções na tributação sobre a renda.

Palavras-chave: isenção; lucros e dividendos; imposto de renda; desigualdade social; progressividade; capacidade contributiva.

ABSTRACT

This study sought to critically analyze the income tax exemption on the distribution of profits and dividends, provided for in article 10 of Law 9.249/95, in light of its fiscal and social impacts. To this end, it was based on the premise that, within the framework of a democratic rule of law, taxation should serve the realization of social justice. Initially, the study examined whether the current configuration of the National Tax System fulfills the objectives of the Federal Republic or, on the contrary, reinforces income concentration and social inequality, particularly with regard to income tax. In this sense, it was found that the exemption on profits and dividends distorts the progressivity of personal income tax and accentuates its regressivity from an aggregate perspective. Given such a significant tax waiver, indirect taxation becomes a fundamental alternative for state revenue collection. To determine the various repercussions of the exemption in question, bibliographic research was used, as it sought to develop a theoretical-normative framework capable of solving the research problem through articles, books, monographs, master's dissertations, doctoral theses, and other scientific works. Furthermore, the use of the dialectical method was deemed pertinent, as a thorough understanding of the topic required a transdisciplinary approach, encompassing historical, philosophical, economic, and international perspectives. Furthermore, a mixed approach was required, given the complexity of the topic and the need to harmonize subjective examination with studies and statistical data. This monograph concluded that the absolute exemption from income tax on the distribution of profits and dividends violates important constitutional principles guiding taxation, such as the ability to pay and progressivity, as it favors income derived from capital over income derived from labor. Therefore, given that absolute exemption entails negative social and fiscal impacts, and that its intended extra-fiscal objectives have not been achieved, it was accepted that the establishment of taxation on profits and dividends in Brazil is essential for achieving tax justice. Bill 1087/25, in this regard, represents a modest step forward in improving the progressivity of personal income tax, but it fails to address the problem from a structural perspective. Finally, the study highlighted the expectation that the progress of the bill will result in improvements to the proposal, thereby reducing distortions in income taxation.

Key-words: exemption; profits and dividends; income tax; social inequality; progressivity; taxpaying capacity.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Incidência da tributação direta e indireta na renda total, segundo décimos de renda familiar per capita, 2017-2018.....	33
Gráfico 2: Comparação entre a tributação da pessoa jurídica e a tributação dos dividendos na pessoa física – Brasil e OCDE.....	59
Gráfico 3: Composição da renda isenta, em %, Brasil, 2023	68
Gráfico 4: Alíquotas efetivas conforme posição na distribuição de renda até o 0,1% mais rico: cenário atual e proposta do Ministério da Fazenda	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Imposto de Renda da pessoa física: características em economias avançadas da OCDE e na América Latina, países selecionados, 2020	27
Tabela 2: Arrecadação tributária pelo PIB, por categoria de imposto, 2019	35
Tabela 3: Taxa de Investimento (%PIB): média por décadas, países emergentes	55
Tabela 4: Disposição média dos rendimentos, por natureza de ocupação no Brasil, 2019 a 2021	69
Tabela 5: Estimativa de impacto fiscal das medidas propostas pelo PL 1.087/2025	76

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

B3	Bolsa de Valores
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CF/88	Constituição Federal de 1988
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
CTN	Código Tributário Nacional
DRE	Demonstração do Resultado do Exercício
EPP	Empresa de Pequeno Porte
FMI	Fundo Monetário Internacional
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
ILL	Imposto sobre o Lucro Líquido
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IR	Imposto de Renda
IRPF	Imposto sobre a Renda de Pessoa Física
IRPFM	Imposto sobre a Renda da Pessoa Física Mínimo
IRPJ	Imposto sobre a Renda de Pessoa Jurídica
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
JSCP	Juros sobre o Capital Próprio
ME	Microempresa
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
PL	Projeto de Lei
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Sistema Tributário Nacional

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E O SEU IMPACTO NA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA.....	18
2.1 O ESTADO FISCAL BRASILEIRO E O PODER DE TRIBUTAR: UM OLHAR CRÍTICO E HISTÓRICO	19
2.2 A FUNÇÃO SOCIAL DO TRIBUTO E A SOLIDARIEDADE FISCAL NA TRIBUTAÇÃO SOBRE A RENDA: UMA ANÁLISE ALIADA AOS PRINCÍPIOS DA PROGRESSIVIDADE E DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA	24
2.3 A TEORIA DA JUSTIÇA PARA JOHN RAWLS SOB A ÓTICA DA ISENÇÃO SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS.....	29
2.4 UM BREVE OLHAR CRÍTICO SOBRE O <i>MODUS OPERANDI</i> PREDOMINANTEMENTE REGRESSIVO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO.....	32
3 A ISENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA SOBRE LUCROS E DIVIDENDOS NOS TERMOS DO ART. 10 DA LEI Nº 9.249/95	36
3.1 PANORAMA DA TRIBUTAÇÃO DA RENDA NO BRASIL: UMA ANÁLISE CONSTRUTIVA INICIAL	36
3.2 O QUE DISPÕE O ART. 10 DA LEI Nº 9.249/95: ASPECTOS INTRODUTÓRIOS ELEMENTARES	41
3.3 UM RESGATE HISTÓRICO ACERCA DA TRIBUTAÇÃO SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS NO BRASIL.....	43
3.4 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA LEI Nº 9.249/95: DA POLÍTICA ECONÔMICA E DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	48
4 A TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS ENQUANTO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA: UMA INVESTIGAÇÃO SOB A PERSPECTIVA INTERNACIONAL, SOCIAL E FISCAL	56
4.1 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL NA TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS.....	56
4.2 REPERCUSSÕES TRIBUTÁRIAS E SOCIAIS DA ISENÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS NO IMPOSTO DE RENDA	62

4.3 REPERCUSSÃO OCULTA DA ISENÇÃO: IMPACTOS NO FINANCIAMENTO DO ESTADO E NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS.....	68
4.4 PROJETO DE LEI Nº 1.087/2025: PRETENSÕES E POSSÍVEIS IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NACIONAL.....	73
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	81
REFERÊNCIAS.....	86

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consagrou a instituição de um Estado Democrático de Direito no Brasil, trazendo em seu art. 3º, dentre os objetivos fundamentais da República Federativa, a construção de uma sociedade justa, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, assim como a redução das desigualdades sociais e regionais.¹ Logo, esses desígnios devem nortear a atuação de todo o aparato estatal brasileiro, inclusive a do Sistema Tributário Nacional.

Dessa forma, a tributação deve atender à função social, isto é, deve ser um instrumento que se disponha ao interesse coletivo², eis que o indivíduo, para além da investidura do papel de contribuinte que lhe é imposta, é um cidadão que integra o Estado Democrático de Direito.³ Portanto, dentro dessa lógica, a tributação deve ser uma ferramenta eficaz na luta contra as desigualdades, visto que é a sociedade a destinatária e a razão de ser da arrecadação fiscal.

Dessarte, a tributação sobre a renda, norteadas pelos princípios da generalidade, universalidade, progressividade e capacidade contributiva, configura-se como um dos mecanismos aptos a promover uma distribuição mais equitativa de riquezas na sociedade, apesar de não possuir, por si só, eficácia suficiente para concretizar essa finalidade plenamente.⁴

Contudo, em desacordo com essa perspectiva, percebe-se que, por vezes, o Sistema Tributário Nacional assume o papel de instrumento de perpetuação da desigualdade social e da concentração de renda, tendo em vista que se apresenta como um sistema predominantemente regressivo, com foco em tributos indiretos que incidem sobre o consumo de bens e serviços, o que acarreta a sobrecarga da parcela mais pobre da população. Nesse viés, o modelo de tributação brasileiro infringe não apenas seus princípios previstos na Constituição Federal, como os objetivos gerais da República Federativa.

Ademais, não obstante a Constituição Federal de 1988 representar um significativo avanço no que diz respeito à instauração de um sistema de proteção social no Brasil, a sua concretização ainda parece estar distante. Nesse sentido, destaque-se a influência das políticas

¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 01 set. 2025.

² DE FÁTIMA RIBEIRO, Maria; GESTEIRO, Natália Paludetto. A busca da cidadania fiscal no desenvolvimento econômico: função social do tributo. **Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law**, v. 5, 2005, p. 65.

³ DE CASTRO, Aldo Aranha et al. Função social do tributo, livre iniciativa e livre concorrência sob a ótica da proteção dos direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 6, n. 1, 2020, p. 54.

⁴ CALIENDO, Paulo. A tributação progressiva da renda e a redistribuição da renda: o caso do Brasil. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v. 20, n. 40, 2017, p. 199-200.

neoliberais adotadas pelo País a partir da década de 1990, que obstaculizaram o firmamento do Estado Social no Brasil, tendo em vista a priorização de medidas de estímulo ao mercado, fato que acarretou consequências na esfera social que perduram até os dias atuais.⁵

Desse modo, é nesse anseio neoliberal que o art. 10 da Lei 9.249/95 institui a isenção absoluta do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos pagos ou creditados pelas empresas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado. Essa dispensa legal ao poder de tributar encontra raízes em um momento histórico em que o desenvolvimento econômico se mostrou uma preocupação pujante aos países da América Latina, mas desperta discussões acerca de sua manutenção até os dias atuais.

Com base no exposto, questiona-se: a isenção prevista no art. 10 da Lei 9.249/95 ofende princípios constitucionais caros, como o da capacidade contributiva e a progressividade, contribuindo para a perpetuação da concentração de renda e da desigualdade social, ou ainda pode ser justificada com esteio em argumentos de ordem econômica e de estímulo ao desenvolvimento?

De antemão, é possível considerar um descompasso entre o comando constitucional de busca pela justiça tributária e a manutenção dessa isenção absoluta, dado que a justiça tributária pressupõe o recaimento de um maior encargo financeiro sobre os indivíduos que possuem mais renda⁶, o que nada mais é que o cumprimento dos postulados da capacidade contributiva e da progressividade.⁷ Em contrapartida, percebe-se que o sistema atual de isenção total acarreta um tratamento tributário incongruente entre a remuneração salarial e o capital, privilegiando os que detêm maiores rendas.

Nesse sentido, um possível avanço para que a progressividade da tributação sobre a renda se aprimore é percebida no Projeto de Lei (PL) 1.087/2025, que propõe algumas medidas previstas para surtir efeito a partir do ano de 2026. Uma delas consiste em aumentar a faixa de isenção do imposto de renda para rendimentos de até R\$ 5 mil mensais e R\$ 60 mil anuais, concedendo, ainda, reduções graduais do IRPF para indivíduos que auferem rendimentos entre R\$ 5 mil e R\$ 7 mil mensais, e R\$ 60 mil e R\$ 84 mil anuais.⁸

⁵ DE CARVALHO, Marcilene Ibiapina Coelho et al. Sistema Tributário Nacional: reflexões acerca da (in) justiça tributária e social. **Revista Faz Ciência**, v. 26, n. 43, 2024, p. 99-100.

⁶ GENESTRETI, Isabella Carvalho; GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Reforma tributária sobre o consumo e seus efeitos regressivos no contexto de justiça social. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, v. 7, n. 15, p. e151497-e151497, 2024, p. 3.

⁷ DE CARVALHO, Marcilene Ibiapina Coelho et al. *op cit.*, p. 97.

⁸ BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.087, de 2025**. Altera a legislação do imposto sobre a renda para instituir a redução do imposto devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas, e dá outras providências. Autoria do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Projetos/Ato_2023_2026/2025/PL/pl-1087.htm. Acesso em: 04 set. 2025.

Diante da renúncia de arrecadação oriunda da ampliação da isenção e de outros ajustes fiscais alvitados, surge, evidentemente, a necessidade de algum mecanismo compensatório. Para tanto, o Projeto de Lei 1.087/25 indica a criação de um imposto mínimo progressivo para altas rendas, que se desdobra em análises mensais e anuais. Assim, objetiva-se a tributação antecipada na alíquota de 10% sobre lucros e dividendos pagos por uma empresa a uma pessoa física, sempre que o montante ultrapassar R\$ 50 mil no mês. Ainda, pretende-se que lucros e dividendos remetidos ao exterior também sejam tributados na fonte à alíquota de 10%, mesmo que os valores sejam inferiores a R\$ 50 mil mensais.⁹

Entretanto, há controvérsias suscitadas por especialistas que orbitam essa proposta e são dignas de análise, como a questionável contribuição da medida no que tange ao desenvolvimento da progressividade da tributação sobre a renda e à redução efetiva da regressividade no topo da pirâmide, composta por contribuintes que auferem vultosas rendas. Ademais, atenta-se para as implicações do PL 1.087/25 na arrecadação fiscal e seus possíveis reflexos concretos na esfera social.

Logo, o presente estudo tem como objetivo geral analisar criticamente a isenção absoluta de imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos, prevista no art. 10 da Lei 9.249/95, diante de seus impactos sociais e fiscais. O estudo pretende traçar uma análise comparativa com outros países que não adotam essa exclusão do crédito tributário via dispensa legal, partindo do pressuposto de que há ofensa a princípios constitucionais caros, como o da capacidade contributiva e da progressividade, e de que se trata de um instrumento que promove injustiça tributária e perpetua a desigualdade social no Brasil.

De modo específico, tem-se o fito de: a) analisar se o Sistema Tributário Nacional colabora com a perpetuação da desigualdade social e da concentração de riquezas, e se há ofensa a princípios constitucionais basilares, mormente no que diz respeito ao imposto de renda; b) estabelecer a ideia de que a tributação precisa cumprir uma função social; c) investigar a pertinência da continuidade da isenção de imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos da Lei 9.249/95, e, para tal, estudar o contexto de adoção de políticas neoliberais em que a isenção em questão surgiu; d) delinear os impactos sociais e fiscais que a isenção absoluta de lucros e dividendos promove; e) explorar as possíveis repercussões em caso de concretização do Projeto de Lei 1.087/2025 que ameaça a atual isenção absoluta prevista no art. 10 da Lei 9.249/95, investigando, para tanto, seus pormenores.

⁹ DE GODOI, Marciano Seabra. Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 59, 2025, p. 411-413.

Com o escopo de atingir os objetivos delineados, adotar-se-á a pesquisa bibliográfica, com respaldo em artigos, monografias, dissertações de mestrado, teses de doutorado, doutrinas e outras produções científicas que possibilitem um sustento teórico para fundamentação do presente estudo. Além disso, servir-se-á da análise de legislações pátrias, a fim de possibilitar a compreensão necessária sobre a temática.

No que tange à abordagem, concentrar-se-á na qualitativa, eis que a compreensão do objeto de estudo se dará de forma predominantemente subjetiva, analisando a complexidade da isenção do imposto de renda sobre lucros e dividendos, seus impactos e suas nuances. Contudo, a abordagem quantitativa também será requisitada, visando à construção de um trabalho que igualmente encontre amparo em pesquisas concretas e estudos estatísticos. Portanto, empregar-se-á uma abordagem mista.

Considerar-se-á o método dialético como adequado para o presente estudo, visto que será necessário percorrer outras áreas do conhecimento para atender ao que o presente trabalho se propõe. Isso pois, reputa-se fulcral a construção de uma pesquisa que abarque o dinamismo da realidade social, levando-se em conta a sua totalidade, e não apenas o campo do Direito Tributário. Ainda, quanto ao objetivo, o trabalho em questão terá caráter exploratório, visto que se debruçará sobre a problemática da tributação regressiva mediante uma perspectiva investigatória e procurará colaborar com novos panoramas teóricos, sobretudo quanto ao PL 1.087/2025.

Com isso, o presente trabalho se dividirá em três capítulos. O primeiro versará sobre o desenvolvimento do Estado e do poder de tributar brasileiro através de uma perspectiva crítica, histórica e filosófica. Para isso, se debruçará sobre os postulados do Estado Democrático de Direito, seus princípios constitucionais e a inerente função social da tributação que lhe é conferida através do art. 3º da Carta Magna de 1988. O capítulo em questão ainda atentarà para a lógica predominantemente regressiva do Sistema Tributário Nacional, que possui como principal atributo um modo de operar que onera excessivamente os contribuintes de baixa renda por meio da tributação indireta, ao passo em que a tributação sobre a renda detém uma progressividade falha.

O segundo capítulo adentrará propriamente na isenção do imposto de renda sobre lucros e dividendos, tendo em vista o disposto no art. 10 da Lei nº 9.249/95. Para isso, buscará analisar todos os elementos que permeiam a temática, como os conceitos básicos e determinações legais. Delineada esta compreensão, um resgate histórico será efetuado, para que se compreenda como a tributação sobre a distribuição de lucros e dividendos se expressou no Brasil no decorrer dos anos. Assim, será traçada uma contextualização histórica sobre o cenário econômico vivenciado

no país à época da instituição da Lei nº 9.249/95, de modo a demonstrar seus objetivos e verificar se foram devidamente alcançados.

O terceiro e último capítulo tratará das repercussões sociais, fiscais, internacionais e legislativas provenientes da isenção dos lucros e dividendos. Para isso, percorrerá um caminho entre os diferentes sistemas de tributação desses rendimentos pelo mundo, o que evidenciará o descompasso entre a sistemática adotada pelo Brasil e a dos demais países. Ainda, discutir-se-á os impactos decorrentes da isenção absoluta de lucros em dividendos, de modo que se analisará se a medida ainda encontra razão de ser no ordenamento jurídico brasileiro, ou se é, na verdade, um instrumento que promove a concentração de renda e a perpetuação da desigualdade social. Por fim, o Projeto de Lei nº 1.087/25 será amplamente investigado, com o fulcro de precisar seus possíveis impactos na progressividade tributária e no desenvolvimento socioeconômico do Brasil.

Assim, a realização deste trabalho se justifica diante da discutível contribuição exercida pelo Sistema Tributário Nacional para a perpetuação da profunda desigualdade social que assombra o Brasil, tendo em vista que sua operação se dá, majoritariamente, através da regressividade, em contraste com a progressividade que deveria orientá-lo.

Finalmente, este estudo visa investigar criticamente a tributação da renda no Brasil, dado que a sua configuração atual parece caminhar contrariamente à concretização da justiça fiscal, tendo como ponto central de análise a isenção atribuída à distribuição de lucros e dividendos e seus impactos sociais e fiscais. Ainda, a relevância do tema se comprova em sua latência, considerando que há um Projeto de Lei em trâmite visando promover alterações, as quais merecem ser investigadas, visto que o tópico ainda não foi tão explorado em nível acadêmico e promete acarretar grandes mudanças na tributação de renda brasileira.

2 O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E O SEU IMPACTO NA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

O Brasil é um país indiscutivelmente marcado pela desigualdade social e econômica, resultado da evidente má distribuição de renda e consequente acumulação de riqueza por poucos. As causas que explicam esse fenômeno são inúmeras, e todas, de algum modo, remontam à nossa formação histórica. Sem a pretensão de esgotar as raízes desse problema, o que fugiria do nosso objetivo central, é possível destacar o acesso conturbado à terra (que remonta ao período colonial), a escravidão, a falta de educação básica de qualidade¹⁰ e a má gestão de recursos por parte do Poder Público como fatores determinantes para a realidade social desigual do Brasil.

Nutre-se o entendimento, dentro da lógica do Estado Democrático de Direito, de que a luta contra a desigualdade social ocorre preponderantemente por meio da instituição de políticas públicas redistributivas¹¹, que objetivam promover o acesso a direitos sociais aos que mais necessitam. No entanto, o presente trabalho busca fortalecer a tese de que a tributação também pode (e deve) ser um instrumento eficaz no combate à concentração de renda, promovendo uma maior distribuição de riquezas e corrigindo disparidades estruturais.

Contudo, a configuração atual do Sistema Tributário Nacional (STN) não corrobora essa premissa, pois a tributação brasileira incide mais significativamente sobre o consumo, o que sobrecarrega os indivíduos de menor renda. Ou seja, ainda que todos paguem impostos, os contribuintes mais carentes arcam com uma carga tributária maior, dado que a tributação indireta se pauta em preços embutidos nos produtos. Logo, quem auferir menos renda acaba sendo mais impactado na hora de consumir do que quem ganha mais. A consequência lógica é o aumento das mazelas sociais, sobretudo se aliarmos à duvidosa progressividade que o imposto sobre a renda detém.

Ademais, a tributação encontra a sua razão de ser não apenas no financiamento da máquina estatal, como também na oferta de serviços públicos à população. Entretanto, o Estado não gere adequadamente a arrecadação de modo a garantir políticas públicas eficazes. Isso significa que a população de baixa renda é a que mais contribui, contudo, não recebe um

¹⁰ FERNANDES, Rodrigo Cardoso. Sistema Tributário e Desigualdade: **Uma Análise do Impacto Distributivo do Imposto de Renda no Brasil**. 2016. 160 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016, p. 10.

¹¹ ANSELMINI, Priscila; BUFFON, Marciano. Tributação como instrumento de redução das desigualdades no Brasil. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 13, n. 1, abr. 2018, p. 228. DOI: 10.5433/1980-511X2018v13n1p226. ISSN: 1980-511X.

“retorno” adequado por meio de serviços públicos que garantam seu bem-estar. Essa realidade é até mesmo desinteressante para o capitalismo, pois se os mais humildes pagam mais impostos, o poder aquisitivo deles diminui e isso prejudica o mercado consumidor, assim, uma tributação justa beneficia toda a sociedade. A problemática do STN, portanto, gira em torno não apenas da destinação da arrecadação, como no seu modo de recolhimento.

Ao contrário de uma tributação indireta regressiva, a tributação direta que incide sobre a renda de modo progressivo pode ser um importante instrumento na luta contra a desigualdade social e na efetivação da justiça tributária, pois parte do pressuposto da aplicação de alíquotas diversas do imposto de renda, que crescem na medida em que a base de cálculo aumenta.¹² Ou seja, é uma forma de concretizar o princípio da isonomia, de forma que quem possui melhores condições, contribuirá mais.

Nesse sentido, o presente capítulo buscará analisar o desenvolvimento do Estado e do poder de tributar que culminaram no Sistema Tributário Nacional tal como o dispomos hoje, além de firmar a ideia de que, dentro da lógica do Estado Democrático de Direito, a tributação deve cumprir uma função social, isto é, deve ser uma ferramenta aliada à concretização de justiça social, de modo a promover a redução das desigualdades estruturais. Busca-se, portanto, criar bases para a fundamentação da concepção de que a isenção de imposto de renda na distribuição de lucros e dividendos, prevista no art. 10 da Lei 9.249/95, além de praticamente não vigorar mais em nenhum outro país, contribui para a perpetuação de um sistema tributário regressivo, que pouco tributa a renda e o patrimônio dos mais ricos enquanto sobrecarrega os mais pobres.

2.1 O ESTADO FISCAL BRASILEIRO E O PODER DE TRIBUTAR: UM OLHAR CRÍTICO E HISTÓRICO

A tributação remonta à própria natureza humana e decorre da convivência social, fazendo-se presente desde as tribos primitivas em sua forma embrionária, com destaque para o surgimento de comunidades em classes governantes e governadas.¹³ Entende-se que, desde então, firmou-se uma teoria do poder¹⁴, em que o povo dominado pouco influenciaria acerca das decisões comunitárias, detendo os governantes o poder para gerir recursos conforme suas

¹² MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 324.

¹³ SILVA, Luiz Felipe Scholante. Breves apontamentos históricos sobre tributação no mundo e no Brasil. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 140, 2019, p. 156.

¹⁴ MARTINS, Ives de Gandra da Silva. **Uma teoria do tributo**. São Paulo. Ed. Quarter Latin. 2005, p. 85.

vontades. Partindo desse pressuposto, a tributação ostentou desde os primórdios diversas faces, a depender dos atributos políticos-estruturais das civilizações.

Quanto ao ocidente, do século XVI até o XVIII as monarquias absolutistas estavam fortalecidas, período marcado por grandes injustiças sociais, arbitrariedades e excessos de poder quanto à cobrança de tributos, que possuía muitas vezes teor confiscatório e esporádico. Contudo, com a Revolução Francesa, experimenta-se novos valores, que ocasionam relevantes alterações políticas, econômicas e sociais, inclusive no que tange à tributação. Dessa forma, a liberdade, igualdade e fraternidade representam esse momento histórico, carregando tamanho valor que inspira o pensamento constitucional dos séculos consecutivos nos países ocidentais.¹⁵

Com a decadência dos regimes absolutistas, o desenvolvimento industrial e a liberdade de iniciativa passam a orientar a realidade socioeconômica das nações, sendo a cobrança de tributo um mecanismo que vem posteriormente a ser utilizado para obtenção de receitas em prol da sustentação do Estado dentro da lógica constitucionalista, de tal modo que ao mesmo tempo em que limita a liberdade sobre a propriedade privada, também a garante.¹⁶ Desse modo, como bem esclarece Ricardo Lobo Torres, o tributo é, dentro da lógica do Estado Moderno com viés liberal, “um preço a ser pago pelos indivíduos que integram uma sociedade livre e solidária”¹⁷, o que também reafirma a pertinência da ideia de solidariedade fiscal dentro do Estado Fiscal.

Assim, o Estado Fiscal na contemporaneidade ostenta o poder de tributar em decorrência de uma Constituição, que vem a garantir a cobrança de tributos para arrecadação de receitas, assim como também estabelece limitações à atividade fiscal¹⁸, diferentemente do que se vivenciava nos regimes absolutistas. Nesse sentido, esclarecem André Nogueira e Maria Rosso que “o Estado Fiscal se firma no contrato social e na soberania”¹⁹. No primeiro, pois há uma disposição por parte dos indivíduos de seus patrimônios para que as suas liberdades sejam preservadas, o que faz com que o tributo seja encarado muito mais como uma contribuição pública (com razão de ser para servir a coletividade), do que uma imposição totalmente arbitrária. Encontra, igualmente, amparo na soberania, dado que o Estado é a única entidade legítima para a cobrança de tributos, pois não há mais outras formas de autoridade que exerçam tanto poder, ou até mais, do que o Estado. Portanto, com o passar do tempo, a cobrança de

¹⁵ SILVA, Luiz Felipe Scholante. Breves apontamentos históricos sobre tributação no mundo e no Brasil. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 140, 2019, p. 159.

¹⁶ NOGUEIRA, André Murilo Parente; ROSSO, Maria Izabel Souza. O Estado fiscal e o poder de tributar. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 9, n. 84, 2007, p. 196.

¹⁷ TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário. Vol. I. Constituição, Sistema Tributário e Estado Fiscal**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p. 11-12.

¹⁸ NOGUEIRA, André Murilo Parente; ROSSO, Maria Izabel Souza. O Estado fiscal e o poder de tributar. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 9, n. 84, 2007, p. 196.

¹⁹ *Ibid.*, p. 196.

tributos, que nasceu como uma relação de poder, passa a ser uma relação jurídica, tendo em vista que deve respeitar regras preestabelecidas em lei.²⁰

O poder de tributar, portanto, manifesta-se como um meio necessário para a manutenção do Estado e de seus fins. Pode-se considerar que o aperfeiçoamento da tributação acontece com o advento do Estado Social, que ocorre com a crise do liberalismo clássico, no contexto da Primeira Guerra Mundial. O Estado Social de Direito preza pela necessidade de intervenção estatal, sem o controle dos meios de produção. Ou seja, o capitalismo continua a regular o modo de produção, mas a participação do Estado é a de protagonismo frente aos direitos e garantias da sociedade. No Brasil, entende-se que foi a partir da Constituição de 1934 que a preocupação com os direitos sociais começou a ganhar espaço no Estado, caracterizando a abertura para um caminho de políticas mais intervencionistas, apesar de não ser possível traçar um caminho retilíneo sobre quais modelos foram aplicados no país, sendo certo que a adoção de medidas variava conforme os governos eleitos.

Diante do aumento da carga tributária sobre os indivíduos, urgiu igualmente a necessidade do desenvolvimento de instrumentos jurídicos que tutelassem os contribuintes e garantissem a efetividade da justiça fiscal. Dessa forma, é nesse momento que a tributação passa a se aperfeiçoar e a se respaldar em princípios constitucionais, o que, contudo, não garantiu e não garante que não haja excessos na cobrança dos tributos, fato facilmente atestável no que tange à realidade brasileira, principalmente se aliarmos esse entendimento à inerente regressividade que predomina no STN em tempos atuais.

Portanto, o Estado passa a invocar para si maiores obrigações com a tutela dos direitos sociais, sendo a fonte desse custeio o povo. Logo, o sistema tributário se firma como um instrumento apto a sustentar o Estado de Bem-Estar Social, o que demonstra a sua nítida função social, especialmente em seu caráter extrafiscal.

Nesse sentido, destaque-se a influência da Teoria Econômica de John Maynard Keynes, conhecida como Keynesianismo, para o surgimento do Estado de Bem-Estar Social. Keynes rompe com o liberalismo clássico econômico, que defendia o Estado Mínimo, propondo um caminho mais harmonioso, em que o Estado deve atuar ativamente na economia para gerar empregos e garantir renda, principalmente em momentos de instabilidade econômica, sem, entretanto, exercer um controle absoluto. Evidencia-se a presença das ideias Keynesianas na adoção de algumas medidas do governo brasileiro, principalmente durante a Crise de 2008.

²⁰ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 37.

Esse gasto promoveria o desenvolvimento econômico através do estímulo ao consumo e da geração de empregos e renda, mas também resultaria um endividamento público. A arrecadação tributária, para a teoria Keynesiana, teria um papel importante nesse financiamento de gastos, possibilitando a reestruturação econômica, a realização de investimentos sociais e o combate à distribuição desigual de riquezas.²¹ Ainda nessa perspectiva, Keynes defendia que a tributação direta, ou seja, a incidente sobre renda e heranças, seria capaz de atenuar a concentração de renda, discordando das alegações de que esse método de tributação pode ocasionar evasão fiscal e diminuir a poupança dos super ricos, o que afetaria a economia.²²

Na verdade, para Keynes, diante de uma alta empregabilidade, a economia tende a crescer mais, tendo em vista que o consumo estimula o desenvolvimento. Para o economista, o ato de poupar seria, em sentido adverso, um fenômeno indesejado.²³ Por conseguinte, destaque-se que para ele, as condutas que possuem o escopo de redistribuir a riqueza e estimular o consumo são favoráveis ao aumento de capital.²⁴

Dessa forma, conclui-se que o Estado Social surge como uma consequência necessária diante das inúmeras transformações de ordem política e econômica que a industrialização trouxe para o mundo. O acúmulo de riqueza que advém dos séculos XIX e XX gera a demanda de que o Estado proteja a população e garanta direitos elementares. Portanto, o Estado Social se mostrava basilar para sustentar o sistema capitalista e lidar com seus efeitos adversos e necessidades próprias.

Assim, a tributação pode ser encarada estruturalmente como uma contraprestação à sociedade, de tal modo que pode promover justiça social sem romper com as liberdades individuais de cada um. O sistema tributário, na verdade, é inevitável e indispensável, pois a concretização de direitos mediante políticas públicas custa caro e exige muito do erário. É, portanto, nessa lógica que se firma o Estado Social Fiscal, com esteio em uma Constituição que legitima a cobrança de impostos e a garante de maneira justa, pelo menos no plano ideal.

Todavia, o triunfo e a legitimidade do Estado Social dependem de uma arrecadação eficaz e de uma administração hábil, pois ao contrário, o modelo tornar-se-ia inoperante. O Código Tributário Nacional (CTN) surge justamente em um contexto de necessidade de recuperação da capacidade fiscal do Estado, durante o governo de Castelo Branco e sob a égide

²¹ DINIZ, Thiago Antônio Nascimento. A experiência social do Estado Fiscal. *Cadernos da Escola de Direito*, n. 20, 2014, p. 254.

²² KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Trad. Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultura, 1996, p. 341.

²³ *Ibid.*, p. 341.

²⁴ DINIZ, Thiago Antônio Nascimento. A experiência social do Estado Fiscal. *Cadernos da Escola de Direito*, n. 20, 2014, p. 255.

da Constituição de 1946. Desse modo, grandes nomes do Direito Tributário se encarregaram de sistematizar uma doutrina tributária brasileira, conforme os ditames da legalidade e da segurança jurídica, o que foi verdadeiramente pertinente perante o momento histórico em que a codificação tributária ocorreu.²⁵

O imposto de renda progressivo, que ganhou força após as duas Grandes Guerras, apesar de não ter surgido com o intuito de reorganizar a concentração de renda e sim de custear as guerras, adquiriu esse escopo, sendo um forte aliado no financiamento do Estado de Bem-Estar Social.²⁶ Nesse sentido, durante o fim da Primeira Guerra Mundial e início da década de 1970, os países vivenciaram a chamada “Era de Ouro”, época de grande prosperidade econômica.

Contudo, a partir do final dos anos 1970, tendo em vista as crises mundiais enfrentadas (principalmente a crise do petróleo), a recessão econômica e os inúmeros gastos públicos, considera-se que o modelo de Estado de Bem-Estar Social enfraqueceu, demonstrada a incapacidade fiscal do erário em harmonizar os dispêndios públicos com a expansão capitalista, tornando a promoção do bem-estar social uma tarefa complexa. Nesse momento, além da diminuição orçamentária para políticas públicas, a tributação indireta (incidente sobre o consumo de bens e serviços) passou a ser mais utilizada como ferramenta de arrecadação, o que debilitou a sustentação do modelo em maior grau.

Muito disso se deve ao fato de que a partir de meados de 1980, o mundo e o Brasil começam a direcionar o seu olhar para o neoliberalismo, modelo que defende uma menor intervenção estatal na economia, a liberdade de mercado praticamente absoluta, a redução de isenções fiscais e o aumento da tributação sobre o consumo (e, consequentemente, da regressividade).

Assim, o Estado Democrático de Direito surgiu em resposta a esse cenário, sendo a participação popular o pilar central desse novo modelo, o que é uma diferença substancial para o Estado Social, revelando grande importância no estabelecimento dessa forma de Estado nas democracias modernas. Portanto, tem-se que os pilares elementares do Estado Democrático de Direito são o Estado Social, o Estado de Direito e a democracia²⁷, de tal modo que não basta a garantia dos direitos sociais pelo Estado, é necessária a participação ativa do povo para que o Estado detenha legitimidade, com amplo esteio na legalidade. Além disso, a ideia de dignidade

²⁵ DINIZ, Thiago Antônio Nascimento. A experiência social do Estado Fiscal. **Cadernos da Escola de Direito**, n. 20, 2014, p. 261.

²⁶ PIRES, Robison Francisco; DA CRUZ, Kézia Batista. Justiça Distributiva no Brasil: Implantação do Imposto sobre Grandes Fortunas Como Critério de Igualdade na Tributação e Distribuição de Renda. **Virtù: Direito e Humanismo**, v. 1, n. 27, 2024, p. 43.

²⁷ DINIZ, Thiago Antônio Nascimento. A experiência social do Estado Fiscal. **Cadernos da Escola de Direito**, n. 20, 2014, p. 263.

humana passa a nortear mais profundamente a esfera social, visto que a defesa de liberdades individuais e coletivas só fazem sentido se o mínimo existencial for garantido.

Logo, dentro da lógica do Estado Democrático de Direito, o sistema tributário é uma ferramenta indispensável ao funcionamento de políticas públicas e de serviços sociais, mas não apenas isso: deve estar alinhado a uma Constituição que garanta a legalidade, justiça tributária e igualdade. É dentro dessa ideia que se compreende como fundamental um sistema rígido e detalhado, para que excessos não ganhem espaço.

Compactua-se, portanto, do entendimento de que o Estado exerce atividade financeira, pois este necessita obter, gerir e aplicar recursos para atingir seus objetivos e cumprir seu escopo. Assim, o Estado não exerce propriamente atividade econômica, que é entregue, em regra, à iniciativa privada. Logo, hodiernamente a tributação aliada à legalidade é entendida como um meio apto para sustentar a promoção dos fins sociais do Estado, pois sem recorrer ao tributo seria necessário monopolizar a atividade econômica. Sob esse enfoque, Hugo de Brito Machado defende que a tributação é a grande, e possivelmente única, arma contra a estatização da economia.²⁸

Contudo, é necessário um olhar crítico para a gerência da arrecadação tributária brasileira, pois não obstante ostentarmos uma carga tributária alta em comparação a outros países, o Estado parece não gerar retorno eficiente para a sociedade em serviços públicos, o que põe em questionamento a asserção defendida sobre a importância da tributação para a manutenção de um Estado Social Fiscal Democrático de Direito, e principalmente, sobre a utilização da tributação como meio de redução de desigualdades sociais.

2.2 A FUNÇÃO SOCIAL DO TRIBUTO E A SOLIDARIEDADE FISCAL NA TRIBUTAÇÃO SOBRE A RENDA: UMA ANÁLISE ALIADA AOS PRINCÍPIOS DA PROGRESSIVIDADE E DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA

Em sua dissertação de mestrado, Hugo de Brito Machado conclui que o Estado detém função social, sendo o tributo um instrumento utilizado para o exercício dessa função por parte do Estado. Para o jurista, o Estado concretiza a sua função social de duas formas: seja através da estatização da economia, ou por meio da preservação da economia de livre mercado. Nesse último modelo, o tributo teria o escopo de reduzir disparidades. Portanto, dentro da lógica econômica de livre iniciativa, o tributo, utilizado para sustentar a ordem social e suas

²⁸ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 34.

necessidades, representa um mecanismo contra a concentração de renda e contra as desigualdades.²⁹

Concorda-se com essa assertiva, mas acrescenta-se que, por consequência lógica, o tributo também contém, dentro de seus atributos, uma função social: a de garantir a concretização dos direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal e a de cumprir os objetivos fundamentais elencados no art. 3º da Carta Magna. Logo, dentro do Estado Democrático de Direito, o tributo deve servir à sociedade, configurando-se como um instrumento essencial para o funcionamento do Estado e para a solidificação da justiça social.

Ademais, a existência de uma função social do tributo também encontra amparo na ideia de solidariedade fiscal, uma vez que o Estado soberano só atua em prol de interesses gerais porque há uma relação de cooperação entre os indivíduos, na figura de contribuintes, e entre o Estado, que arrecada para financiar as necessidades públicas.³⁰ Assim, é cabal que incumbe a todos o compromisso de redução das disparidades sociais, ainda que essa ideia não seja tão cristalina em um primeiro momento, isso porque, conforme bem pontua Silva:

[...] a tributação representa o interesse objetivo e inconsciente dos homens em se ajudarem mutuamente, tornando sua sobrevivência muito mais fácil, pois une a vontade particular à coletiva, proporcionando a criação de um ente maior, responsável por atender aos anseios comuns, bem como corrigir os problemas da desigualdade.³¹

Assim, a solidariedade fiscal é uma consequência nata a ser suportada pela própria incapacidade humana de autossuficiência, em que as riquezas individuais devem ser cedidas, em parte, ao Estado, para que haja uma convivência comunitária harmônica. A tributação, portanto, é um dever coletivo e cívico³², e se encontra acima dos interesses particulares, caracterizando-se não apenas uma ferramenta utilizada para angariar recursos estatais, como também um modo de reduzir as mazelas sociais.

Logo, a função social do tributo não se fundamenta em uma lógica de contraprestação direta convencional, em que se paga para obter algo em troca. Na verdade, a medida da contribuição se dá através da capacidade econômica, de tal modo que deve contribuir mais quem detém melhores condições financeiras, não obstante pouco ou nada utilize dos bens e

²⁹ MACHADO, Hugo de Brito. A função do tributo nas ordens econômica, social e política. 1985. 234 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1985.

³⁰ DA SILVA CARDOSO, Alenilton. A função social do tributo na perspectiva da solidariedade. **Revista Direito Mackenzie**, v. 5, n. 2, 2011, p. 12.

³¹ *Ibid.*, p. 12.

³² *Ibid.*, p. 14.

serviços públicos. Assim, busca-se conciliar o interesse de todos com a contribuição proporcional de cada indivíduo.³³

Para além do exposto, a função social do tributo está implícita também nos princípios constitucionais que orientam a tributação, especialmente no princípio da progressividade e da capacidade contributiva.

A tributação progressiva sobre a riqueza se expressa levando em consideração a capacidade contributiva, ou seja, atentando-se às condições financeiras individuais de cada um. Isto é, esses dois postulados andam lado a lado, de modo que os indivíduos em situação de desfavorecimento econômico devem receber um trato tributário diferente, para que seja possível tolher distorções sociais oriundas da alta concentração de renda.³⁴ Para além do exposto, considera-se que, por consequência lógica, a progressividade deve ser utilizada como mecanismo de efetividade da capacidade contributiva e da isonomia.

Desse modo, a Constituição Federal, em seu art. 153, §2º, inciso I traz que o imposto de renda será informado pelos critérios da generalidade, universalidade e progressividade, na forma da lei. De grosso modo, quem auferir mais renda, deve pagar mais imposto. Assim, as alíquotas serão maiores conforme também forem as bases de cálculo.

Entretanto, no Brasil, no que diz respeito ao imposto de renda, percebe-se que a progressividade encontra obstáculos para a sua concretização prática. Conforme dados da Nota Técnica intitulada “*O Sistema Tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade: fornecendo parâmetros para a Reforma Tributária no Brasil*”, de 2022 do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)³⁵, outros países que integram a OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) apresentam alíquotas máximas de imposto de renda que variam, em média, entre 40% e 50%, enquanto o Brasil apresenta uma alíquota máxima de 27,5%, sem sequer tributar a distribuição de lucros e dividendos para pessoas físicas.³⁶ Vejamos:

³³ SIDOU, J. M. O. Dimensão Jurídica do Tributo. In: BRITO, E.; ROSAS, R. (Coord.). Homenagem ao Professor Dejalma de Campos. São Paulo: **Meio Jurídico**, 2003. *apud* DA SILVA CARDOSO, Alenilton. A função social do tributo na perspectiva da solidariedade. **Revista Direito Mackenzie**, v. 5, n. 2, 2011, p. 12.

³⁴ PIRES, Robison Francisco; DA CRUZ, Kézia Batista. Justiça Distributiva no Brasil: Implantação do Imposto sobre Grandes Fortunas Como Critério de Igualdade na Tributação e Distribuição de Renda. **Virtù: Direito e Humanismo**, v. 1, n. 27, 2024, p. 36.

³⁵ CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade: Fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil**. Brasília: IPEA, 2022.

³⁶ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 78.

Tabela 1: Imposto de Renda da pessoa física: características em economias avançadas da OCDE e na América Latina, países selecionados, 2020

País	Número Alíquotas	Crédito Tributário	Parcela Isenta ^a	Alíquota Mínima	Alíquota Máxima	Faixa Máxima ^b
Austrália	4		1,03	19,0	45,0	10,20
Bélgica	4		0,99	25,0	50,0	4,57
Canadá	5	x	0,93	15,0	33,0	15,13
França	4		1,14	11,0	45,0	17,94
Alemanha	3 ^c		1,06	14,0	45,0	30,48
Itália	5	x	1,01	23,0	43,0	9,47
Japão	7		0,39	5,0	45,0	32,42
Coréia	7		0,14	6,0	42,0	48,24
Holanda	3	x	2,94	9,7	49,5	7,20
Portugal	7		0	14,5	48,0	11,61
Espanha ^d	5		0,74	19,0	45,0	7,99
Suécia	1	x	4,85	52,0	52,0	4,85
Reino Unido	3		1,44	20,0	45,0	17,30
Estados Unidos ^e	7		0	10,0	37,0	43,20
Colômbia	6		2,39	19,0	39,0	68,04
Chile	6		1,61	4,0	35,0	14,33
México	19	x	0,03	1,9	35,0	30,93
Brasil	4		0,81	7,5	27,5	1,98
Média OCDE-14	5		1,19	17,4	44,6	18,61
Média AL-4	9		1,21	8,1	34,1	28,82

Fonte: OCDE, 2021. Elaborado por CARVALHO JÚNIOR (2022, p. 5)³⁷

No que diz respeito à capacidade contributiva, o art. 145, §1º da Constituição determina que sempre que possível os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte. Trata-se, portanto, de uma limitação constitucional ao poder de tributar, que também busca garantir a isonomia, ao determinar que a tributação leve sempre em consideração a capacidade econômica de cada indivíduo para arcar com os ônus tributários que lhe são impostos. A consequência lógica é possibilidade de concretização da equidade e da igualdade material, conforme bem elucidada a lição aristotélica: “deve-se tratar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual na exata medida das suas desigualdades”.

Não se pode deixar de pontuar que a Reforma Tributária³⁸ reafirma o compromisso da tributação com o social, inserindo no art. 145 da Constituição Federal a determinação de que o sistema tributário seja informado pelo princípio da justiça tributária. Essa inovação expressa, ainda mais, a necessidade de igualdade material, eis que reitera o papel do tributo como ferramenta útil na luta contra as desigualdades, o que engloba, inevitavelmente, a atenuação da

³⁷ CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade**: Fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil. Brasília: IPEA, 2022, p. 5.

³⁸ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Diário Oficial da União: seção 1, p. 1, 21 dez. 2023. Promulgada em 20 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 01 set. 2025.

regressividade intrínseca na tributação indireta sobre o consumo e o respeito à progressividade na tributação de renda e patrimônio.³⁹

Contudo, a desigualdade do Brasil é uma das maiores do planeta. Nesse sentido, o coeficiente de GINI é uma medida estatística, que ajuda a mensurar essa disparidade, e varia de 0 a 100 (ou 0 a 1), em que o 0 representa uma situação de perfeita igualdade, tendo todos os indivíduos a mesma renda, e o 100 reflete uma situação de total desigualdade, em que uma só pessoa concentra toda a renda. Conforme dados da OCDE⁴⁰, o coeficiente de GINI do Brasil em 2020 foi de 51,8, um número elevado, sobretudo em consideração com a média dos países integrantes da OCDE, que foi de 31,5.⁴¹

Indubitavelmente, a desigualdade social no Brasil é uma realidade incontestável, que em muito se deve à formação histórica, política, econômica e, ousa-se, até mesmo tributária. Desse modo, nutre-se a compreensão de que certas desigualdades estão tão enraizadas que se perpetuam por séculos⁴², e ainda que demonstrem alguma singela diminuição (comprovada, por exemplo, com uma redução no coeficiente de GINI), a realidade social evidencia que a problemática é duradoura e está distante de ser solucionada, mesmo que políticas públicas tentem contornar esse fato.⁴³

A tributação progressiva sobre a renda, portanto, pode ser encarada como um instrumento hábil na luta contra a desigualdade social, podendo manifestar efeitos mais concretos do que políticas públicas voltadas à redistribuição de renda, haja vista que a desigualdade social para muitos países, sobretudo para o Brasil, é um problema complexo e persistente, que exige maiores esforços estatais para sua mitigação.

Em contrapartida ao exposto, percebe-se que a carga tributária do Brasil, além de alta, onera quem possui menos condições. Isso porque o nosso sistema tributário ostenta um caráter predominantemente regressivo, dado que encontra na tributação sobre o consumo a sua maior

³⁹ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 52.

⁴⁰ OECD (2023). OECD Economic Surveys: Brazil 2023, OECD Publishing, Paris. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-brazil-2023_a2d6acac-en.html. Acesso em: 19 ago. 2025.

⁴¹ BAUMANN, Renato (coord.). Indicadores quantitativos da OCDE e o Brasil: reformas estruturais e crescimento inclusivo. Rio de Janeiro: Ipea: CEPAL, 2024. v. 1. p. 147. ISBN: 978-65-5635-078-3. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/9786556350783>.

⁴² PIRES, Robison Francisco; DA CRUZ, Kézia Batista. Justiça Distributiva no Brasil: Implantação do Imposto sobre Grandes Fortunas Como Critério de Igualdade na Tributação e Distribuição de Renda. **Virtù: Direito e Humanismo**, v. 1, n. 27, 2024, p. 40.

⁴³ TILLY, Charles. Durable Inequality. University of California Press. 1998. E-book. p. 13 *apud* PIRES, Robison Francisco; DA CRUZ, Kézia Batista. Justiça Distributiva no Brasil: Implantação do Imposto sobre Grandes Fortunas Como Critério de Igualdade na Tributação e Distribuição de Renda. **Virtù: Direito e Humanismo**, v. 1, n. 27, 2024, p. 41.

fonte de arrecadação. Ademais, a progressividade e a capacidade contributiva não são princípios efetivamente postos em prática, fato que se evidencia na existência de isenção total na distribuição de lucros e dividendos, prevista no art. 10 da Lei 9.249/95. Assim, a tributação, que no plano ideal deveria corroborar a diminuição da desigualdade social, acaba por intensificá-la algumas vezes.

2.3 A TEORIA DA JUSTIÇA PARA JOHN RAWLS SOB A ÓTICA DA ISENÇÃO SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS

John Rawls desenvolve o seu pensamento na contramão do pensamento utilitarista, ao elaborar uma Teoria da Justiça que encontrou amparo nas ideias contratualistas. Isto é, Rawls combate a ideia de que os direitos de alguns sejam sacrificados para que haja a promoção do bem-estar de um maior número de indivíduos, construindo uma tese com base em um contrato social hipotético.⁴⁴ Em sua principal obra, “Uma Teoria da Justiça”, o filósofo defende que a justiça constitui o sustentáculo das instituições sociais, de modo que deve ser pensada com base na equidade distributiva, buscando-se a redução das desigualdades e o equilíbrio.

Para Rawls, as desigualdades econômicas e sociais são aceitas se forem benéficas para todos, sobretudo para os menos favorecidos.⁴⁵ Desse modo, dentro da lógica tributária e do pensamento rawlsiano, como podemos admitir que isenção fiscal sobre a distribuição de lucros e dividendos seja aceita, se apenas acentua o privilégio dos mais ricos e em nada agrega aos mais pobres?⁴⁶

O pensador firma um inédito modelo de contrato social, enraizando seu pensamento na deontologia, em que a sociedade munida de justiça estaria acordada racionalmente em princípios que garantiriam a equidade. Em prol da determinação do contrato, a escolha desses princípios seria feita livremente por indivíduos que partem de uma posição original hipotética.⁴⁷ Nessa posição originária, as pessoas estão em pé de igualdade, devido ao que ele chama de véu da ignorância.

⁴⁴ ANTISERI, Dario; REALE, Giovanni. **Filosofia: Idade Contemporânea Vol. III**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paulus, 2018, p. 1.167-1.168.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 1.169

⁴⁶ RATTACASO, Maria Leticia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 79.

⁴⁷ BALTAZAR, Antônio Henrique Lindemberg; CATARINO, João Ricardo. A Teoria da Justiça de John Rawls e o sistema de alíquotas progressivas na tributação da renda das pessoas físicas no Brasil e em Portugal. **Revista de Direito**, v. 16, n. 01, 2024, p. 4.

Isto porque, os indivíduos, neste momento, desconhecem posições sociais, políticas, econômicas. A sociedade, coberta pelo véu da ignorância e dotada de racionalidade e razoabilidade, estabelece os princípios da justiça que nortearão todo o âmbito social.

O pensamento de Rawls busca, na verdade, organizar um sistema racional e legítimo que tenha como âmago a equidade e a moralidade, e promova a redução das desigualdades entre os indivíduos.⁴⁸ Não se trata de alcançar uma sociedade utópica em que todos são absolutamente iguais, pois Rawls entende que as desigualdades sociais e econômicas são inescapáveis. O filósofo defende, contudo, que essas disparidades devem respeitar dois critérios, quais sejam o respeito às liberdades individuais, como o benefício dos menos favorecidos na luta contra a desigualdade estrutural.⁴⁹

Portanto, na posição originária, o véu da ignorância posiciona os contraentes igualmente, de modo que não se busca vantagens próprias na propositura da sociedade que se firmará, pois sequer se conhece seus próprios interesses e seu lugar na sociedade, eis que, como bem preleciona Antiseri e Reale: “a posição originária faz todos serem igualmente racionais e reciprocamente desinteressados”.⁵⁰ Logo, dessa conjectura de assembleia livre contratual, resultariam dois princípios de justiça universal.

O primeiro princípio elementar da Teoria da Justiça de Rawls é o princípio da igualdade de liberdade, que nas lições de Antiseri e Reale significa que “toda pessoa possui direito igual à mais extensa liberdade fundamental compativelmente com semelhante liberdade para os outros”.⁵¹ É um princípio que trata das liberdades individuais, influenciado pelas ideias iluministas e pelo liberalismo político, salvaguardando como direito de todos a liberdade de expressão, liberdade de associação, direito de voto e liberdade de palavra.

O segundo princípio é o da diferença, que estabelece que as desigualdades sociais e econômicas podem ser toleradas, se, como condição *sine qua non*, houver benefícios compensatórios para todos, especialmente para a parcela da população menos favorecida. Portanto, não é toda e qualquer disparidade que deve ser aceita e tida como justa, mas apenas as que são capazes de potencializar o mínimo.⁵² Para Rawls, em uma sociedade, a existência de

⁴⁸ BALTAZAR, Antônio Henrique Lindemberg; CATARINO, João Ricardo. A Teoria da Justiça de John Rawls e o sistema de alíquotas progressivas na tributação da renda das pessoas físicas no Brasil e em Portugal. **Revista de Direito**, v. 16, n. 01, 2024, p. 5.

⁴⁹ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 80.

⁵⁰ ANTISERI, Dario; REALE, Giovanni. **Filosofia: Idade Contemporânea Vol. III**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paulus, 2018, p. 1.168.

⁵¹ *Ibid.*, p. 1.169.

⁵² *Ibid.*, p. 1.171.

disparidades é um fato, e fatos não devem ser encarados como justos e injustos: na verdade, a medida da justiça está em como as instituições sociais lidam com esses fatos.⁵³ Desse modo, explicam Antiseri e Reale:

[...] Para sermos claros: isso equivale a dizer que, se por causa de uma lei as perspectivas dos mais avantajados fossem limitadas, e essa limitação trouxesse prejuízo aos desfavorecidos, a lei em questão seria injusta. Por outro lado, quando uma melhora das perspectivas dos avantajados servisse para melhorar as perspectivas dos mais desfavorecidos, essa melhora não deveria ser considerada injusta.⁵⁴

Esse princípio da diferença de John Rawls guarda especial relação com a ideia de que um sistema tributário progressivo é um dos caminhos potencialmente efetivos para a concretização de uma justiça distributiva, pois respaldado nas diretrizes da capacidade contributiva e da progressividade, pode-se alcançar uma maior e proporcional contribuição daqueles que auferem mais renda.

Contudo, dentro da abordagem de Rawls, que é compatível e se relaciona com os postulados do Estado Democrático de Direito (sobretudo com os princípios tributários da capacidade contributiva e progressividade, que mais interessam ao nosso estudo), não parece razoável a manutenção da isenção total do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos da Lei 9.249/95, sobretudo se levarmos em conta a enorme desoneração fiscal que resulta dela. Isto é, não se mostra compatível com o encargo redistributivo do sistema tributário⁵⁵ uma isenção fiscal que beneficia de modo desproporcional os mais favorecidos economicamente enquanto transpõe a carga tributária para os mais pobres, o que alarga as disparidades sociais e a concentração da renda nas mãos dos mais ricos.

Por outro lado, o Projeto de Lei 1.087/2025 ameaça a continuidade da isenção absoluta sobre a distribuição de lucros e dividendos, pois visa propiciar alterações significantes no que tange à progressividade do imposto de renda. Entretanto, a discussão acerca desse projeto não é simplista, de modo que exige maiores compreensões sobre seus possíveis impactos para que se possa considerar ser, de fato, uma modificação capaz de colaborar com a redução das desigualdades estruturais no Brasil.

⁵³ ANTISERI, Dario; REALE, Giovanni. **Filosofia: Idade Contemporânea Vol. III**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paulus, 2018, p. 1.170.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 1.171.

⁵⁵ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 81.

2.4 UM BREVE OLHAR CRÍTICO SOBRE O *MODUS OPERANDI* PREDOMINANTEMENTE REGRESSIVO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

Um sistema tributário pode ser caracterizado como progressivo ou regressivo, a depender de como sua arrecadação preponderantemente se manifesta. Explica-se que, um sistema é considerado progressivo quando os indivíduos que detêm melhores condições financeiras pagam mais tributos, o que se concretiza através de impostos diretos (ou seja, ligados diretamente à renda, lucro e patrimônio), como o imposto de renda (IR).

Em sentido oposto, um sistema regressivo é aquele que onera mais através da arrecadação quem possui menos. Ou seja, há um foco maior nos impostos indiretos, que incidem sobre o consumo de bens e serviços, a exemplo do imposto sobre produto industrializado (IPI) e o imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços (ICMS).

Diante disso, é possível considerar que a principal fonte de obtenção de receitas do nosso Sistema Tributário Nacional (STN) advém de impostos indiretos que incidem sobre o consumo⁵⁶, não obstante a tentativa de equilíbrio por meio de medidas que aperfeiçoem a progressividade do imposto de renda. Destaquem-se, por exemplo, as ações do governo Lula quanto ao imposto de renda⁵⁷, que aumentou a faixa de isenção e atualizou a tabela progressiva, realizando ajustes na base de cálculo e nas deduções.

Conquanto os esforços realizados, a progressividade do IRPF segue questionável, dado que a alíquota-teto de 27,5% representa uma quota tímida para os mais ricos (ainda mais se compararmos com as alíquotas máximas de outros países), e se levarmos em consideração a existência de isenções que beneficiam essa camada mais avantajada da sociedade, como a isenção na distribuição de lucros e dividendos.

A Lei 9.249/95, que resguarda essa isenção, surgiu justamente em um momento histórico de adoção de medidas tributárias de caráter neoliberal, que corroboraram a redução do grau de progressividade do Sistema Tributário Nacional, o que pode ser encarado como contraditório diante do avanço na esfera dos direitos sociais oriundo da promulgação da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, Carvalho enfatiza que, em sentido contrário, “em países desenvolvidos, a progressividade do sistema tributário e a taxação do capital foram fundamentos da construção dos seus Estados de Bem-Estar Social”.⁵⁸

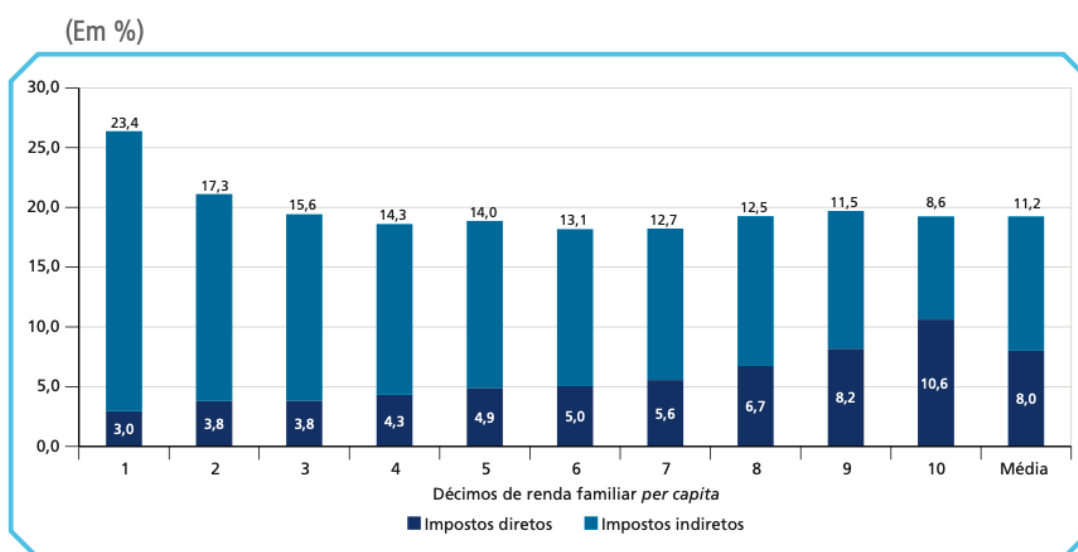
⁵⁶ DE CARVALHO, Marcilene Ibiapina Coelho et al. Sistema Tributário Nacional: reflexões acerca da (in) justiça tributária e social. **Revista Faz Ciência**, v. 26, n. 43, 2024, p. 93.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 94.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 94.

Aliado à ineficaz progressividade sobre a tributação da renda, do patrimônio e do lucro, há uma regressividade ferrenha que domina o sistema tributário brasileiro, constituindo-se um obstáculo para a concretização da justiça social. Observemos os dados obtidos no texto para discussão “*Tributação indireta: alíquotas efetivas e incidência sobre as famílias*⁵⁹”, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que traz uma análise acerca da incidência da tributação direta e indireta na renda total, por décimos de renda familiar per capita:

Gráfico 1: Incidência da tributação direta e indireta na renda total, segundo décimos de renda familiar per capita, 2017-2018



Fonte: Microdados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018. Elaborado por Fernando Silveira *et. al.* (2022, p. 25)

Neste estudo, os autores chegaram à conclusão de que a progressividade dos impostos diretos é incapaz de compensar a regressividade dos tributos indiretos, de tal forma que, no período descrito, os 10% mais pobres arcaram com uma carga tributária de 26,4% sobre suas rendas, sendo 23,4% apenas de impostos indiretos. De outro lado, os 10% mais ricos suportaram o total de 19,2% sobre sua renda familiar, em que 8% representaram a incidência de impostos diretos, e 11,2% de impostos indiretos. Assim, os autores complementam que a regressividade de nosso STN possui como causa, além da insuficiente progressividade dos tributos diretos, a distribuição de tributos diretos e indiretos, sendo a maior fonte de arrecadação oriunda da tributação sobre o consumo.

⁵⁹ SILVEIRA, Fernando Gaiger *et al.* **Tributação indireta: alíquotas efetivas e incidência sobre as famílias.** Texto para Discussão, Brasília: IPEA, 2022.

Ainda, o estudo em questão do IPEA, que também considerou os resultados das POFs 2002-2003 e 2008-2009, depreende que a regressividade da tributação indireta agrava a concentração de renda no Brasil, pois os tributos sobre o consumo possuem grande peso nas rendas das famílias, de tal modo que os impostos indiretos constituem a maior parte da arrecadação fiscal brasileira, mais do que os tributos diretos, que são pouco progressivos. Portanto, uma redistribuição de renda no Brasil passa necessariamente por uma tributação eficaz sobre a renda e patrimônio, que são capazes de atingir efetivamente os mais ricos.

Ressalta-se que o estudo conclui que a tributação indireta evidentemente possui importante papel, considerando que corroborou o financiamento do sistema de proteção social instituído pela Constituição Federal. Entretanto, para que o Brasil consiga desenvolver um sistema tributário mais justo e, conseqüentemente, fortaleça o Estado de Bem-Estar Social, especialmente em áreas como educação e saúde, que abrandam a desigualdade, faz-se fulcral que uma reforma sobre a tributação direta ocorra no país, ampliando a tributação sobre a renda da pessoa física e sobre o patrimônio.

Ademais, na Nota Técnica do IPEA, intitulada “*O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade: fornecendo parâmetros para a Reforma Tributária no Brasil*”⁶⁰, Carvalho Júnior traz importantes considerações através de dados da OCDE. Em 2019, a carga tributária do Brasil girou em torno de 33,1% do Produto Interno Bruto (PIB), o que foi praticamente igual a carga tributária média dos 17 países de economias avançadas da OCDE, que totalizou 35,3%. Esse número elevado também estava acima da média dos países da América Latina (Argentina, Chile, Colômbia e México), que apresentaram uma carga tributária de 23,8% do PIB:

⁶⁰ CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade: Fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil**. Brasília: IPEA, 2022.

Tabela 2: Arrecadação tributária pelo PIB, por categoria de imposto, 2019

	Carga Tributária	Imposto de renda		Contribuição Social		Propriedade	Bens e serviços			
		Indivíduos	Empresas	Trabalhador	Empregador		Gerais	Específicos	Uso de Veículos	Tarifa Aduaneira
Austrália	27,7	11,6	4,8	n.d.	n.d.	2,7	3,3	2,9	0,5	1,0
Bélgica	42,7	11,3	3,7	5,3	7,9	3,4	6,7	3,6	0,4	0,4
Canadá	33,8	12,2	4,2	2,1	3,4	3,9	4,8	2,5	0,2	0,2
França	44,9	9,3	2,2	4,8	8,6	3,9	7,9	3,9	0,0	0,1
Alemanha	38,6	10,6	2,0	7,8	5,6	1,1	7,0	2,7	0,3	0,2
Itália	42,4	11,0	2,0	4,4	6,0	2,4	6,2	4,3	0,4	0,1
Japão	31,4	5,9	3,8	6,9	3,3	2,6	4,2	1,6	0,0	0,2
Coréia	27,3	4,8	4,3	4,0	6,8	3,1	4,3	2,4	0,0	0,4
Holanda	39,3	8,5	3,7	8,1	6,2	1,5	7,2	3,7	0,7	0,3
Noruega	39,9	10,4	5,9	4,4	5,8	1,3	8,6	2,5	0,2	0,1
Polônia	35,1	5,3	2,2	8,1	9,4	1,3	7,9	4,4	0,0	0,2
Portugal	34,5	6,4	3,1	3,8	5,8	1,4	8,8	4,3	0,3	0,1
Espanha	34,7	7,9	2,1	3,2	3,0	2,5	6,5	2,7	0,2	0,2
Suécia	42,8	12,3	3,0	2,6	9,5	0,9	9,1	2,6	0,4	0,1
Suíça	27,4	8,4	3,1	3,4	3,8	2,1	3,1	1,6	0,0	0,2
Reino Unido	32,7	9,0	2,3	2,7	5,2	4,1	7,0	3,4	0,3	0,2
Estados Unidos	25,0	10,3	1,3	3,1	3,3	2,9	2,0	1,8	0,2	0,4
Argentina	28,7	2,0	2,8	2,4	5,4	2,6	10,8	4,0	0,3	0,8
Chile	20,9	1,5	4,9	1,5	0,0	1,1	8,3	1,9	0,0	0,2
Colômbia	19,7	1,3	4,7	0,5	1,4	1,8	6,7	1,6	0,2	0,4
México	16,4	3,4	3,3	0,5	1,8	0,3	3,8	2,3	0,1	0,3
Brasil	33,1	3,0	2,9	2,1	6,4	1,5	12,1	1,4	0,7 ^a	0,6
Média OCDE-17	35,3	9,1	3,2	4,7	5,9	2,4	6,2	3,0	0,2	0,3
Média AL-5	23,8	2,2	3,7	1,4	3,0	1,5	8,3	2,2	0,3	0,5
Código OCDE		1100	1200	2100 + 2300	2200 + 3000	4000	5110	5120	5211 + 5212	5123

Fonte: OCDE, elaborado por Júnior (2022, p. 22). Destaques nossos.

Ademais, no período em destaque, a arrecadação indireta, incidente sobre o consumo, representou o total de 14,8% do PIB, o que equivale a quase metade de toda a arrecadação tributária brasileira (33,1%). Quanto aos países com economias avançadas da OCDE, esses apresentaram uma arrecadação indireta de 9,7% do PIB. No que tange ao IRPF, os países avançados da OCDE apresentaram uma tributação média de 9,1%, enquanto o Brasil e os países da América Latina oscilaram entre 2% e 3%.

Conclui-se, portanto, que uma reestruturação da tributação sobre a renda das pessoas físicas é necessária, pois trata-se de uma das maneiras mais eficazes de combater as desigualdades estruturais, visto que aqueles que detêm mais renda devem contribuir proporcionalmente mais. Concomitantemente, a tributação indireta regressiva também deve ser combatida, o que se espera que aconteça, por exemplo, com a efetivação do mecanismo de *cashback* oriundo da Reforma Tributária, que visa devolver uma porcentagem dos tributos pagos sobre o consumo às famílias de baixa renda inscritas no CadÚnico.

3 A ISENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA SOBRE LUCROS E DIVIDENDOS NOS TERMOS DO ART. 10 DA LEI Nº 9.249/95

O capítulo anterior incumbiu-se de estabelecer a ideia de que a tributação deve ter como bússola a promoção da justiça social. Isso implica que os tributos devem instrumentalizar as metas elencadas no preâmbulo da Constituição Federal, bem como corroborar a concretização dos objetivos previstos no art. 3º da Carta Magna de 1988, sobretudo no que diz respeito à construção de uma sociedade justa e solidária, à erradicação da pobreza e à redução das desigualdades sociais e regionais. Portanto, o tributo não deve, e não pode, restringir-se ao desempenho da função arrecadatória, visto que deve cumprir também a função social que lhe é ínsita.⁶¹

Logo, qualquer modificação que ocorra no Sistema Tributário Nacional deve ser positiva para a sociedade como um todo, buscando-se o equilíbrio entre o trabalho e o capital, de modo que seja possível o crescimento econômico atrelado à geração de empregos, à extermínio da pobreza e à redução das desigualdades estruturais.⁶² Nesse sentido, as isenções desempenham uma função fundamental dentro da dinâmica tributária, pois são utilizadas para atrair investimentos, facilitar a atividade empresarial e, igualmente, corrigir assimetrias econômicas e sociais.⁶³

Assim, o percurso para compreender a isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos dar-se-á por uma construção paulatina. Faz-se fulcral esmiuçar em partes o que está previsto no art. 10 da Lei nº 9.249/95, para que o entendimento sobre o assunto flua de modo preciso. Por isso, o capítulo em questão buscará se debruçar não apenas sobre o cerne da isenção, como também sobre os demais elementos que permeiam a temática.

3.1 PANORAMA DA TRIBUTAÇÃO DA RENDA NO BRASIL: UMA ANÁLISE CONSTRUTIVA INICIAL

⁶¹ RIBEIRO, Maria de Fátima; GESTEIRO, Natália Paludetto. A busca da cidadania fiscal no desenvolvimento econômico: função social do tributo. **Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law**, v. 5, 2005, p. 61.

⁶² *Ibid.*, p. 71.

⁶³ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 77.

Embora a doutrina e a jurisprudência tenham assumido, por necessidade, o escopo de conceituar diversos institutos jurídicos, no que tange ao tributo, o legislador antecipou-se e dispôs a seu respeito de forma inequívoca. Nesse sentido, o art. 3º do CTN traz que “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Do conceito legal de tributo, faz-se possível extrair uma análise detalhada com relação aos seus elementos. Entretanto, tendo em vista que fugiria do nosso objeto de estudo, nos limitaremos a delinear a sua definição positivada. Portanto, o tributo é gênero⁶⁴, eis que logo em seguida o art. 5º do CTN determina que “os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria”.

Assim, do art. 5º do CTN depreende-se a existência de três espécies de tributo. Entretanto, o art. 217 do CTN fixou que as disposições do Código não excluem a incidência e a exigibilidade de outras contribuições que são elencadas. Nesse sentido, Hugo de Brito Machado preleciona que esse dispositivo legal tornou cristalina a existência de mais uma espécie de tributo: as contribuições sociais, o que teria sido reforçado pelo art. 149 da Constituição Federal.⁶⁵ As contribuições sociais se subdividem em contribuições de intervenção no domínio econômico, contribuições do interesse de categorias profissionais ou econômicas e contribuições de seguridade social.⁶⁶

Ademais, há divergência doutrinária acerca da natureza jurídica do empréstimo compulsório no que se refere à sua caracterização enquanto espécie de tributo. Para a menor parte da doutrina, inclusive para Hugo de Brito Machado, o empréstimo compulsório não constitui tributo, integrando uma categoria jurídica autônoma. Dentre os inúmeros motivos elencados, Machado justifica que as quantias monetárias recebidas a título de empréstimo compulsório aumentam a disponibilidade, mas também incrementam em igual montante a dívida.⁶⁷ Portanto, detém característica devolutiva, o que fugiria do conceito de tributo.

No entanto, a maior parte da doutrina considera que o empréstimo compulsório é uma espécie de tributo, pois a própria Constituição Federal teria afirmado a sua natureza jurídica. Logo, majoritariamente, considera-se que o gênero tributo se desdobra em cinco espécies:

⁶⁴ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 76.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 76.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 76.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 76.

impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições sociais e empréstimos compulsórios.⁶⁸

Feito esses delineamentos, ao nosso estudo interessa fundamentalmente o exame dos impostos, especificamente o imposto de renda, para que possamos adentrar na investigação da isenção de imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos.

Nesse sentido, o art. 16 do CTN traz que “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”. Isso significa que o imposto é uma exação não vinculada, ou seja, o fato gerador não se relaciona com uma atividade estatal particular ao contribuinte.

Portanto, os impostos são tributos não vinculados, pois nas lições de Hugo de Brito Machado “o fato gerador do dever jurídico de pagar imposto é uma situação da vida do contribuinte relacionada ao seu patrimônio, independente do agir do Estado”.⁶⁹ Logo, o Estado não tem que oferecer algo em troca para o contribuinte, como algum serviço ou obra, para que a cobrança do imposto seja legítima.

Ademais, a diferenciação entre as espécies de impostos ocorre em razão dos fatos geradores que as caracterizam e, com base nessa distinção, a Constituição atribui aos entes da federação (que dividem o poder político) a competência para sua instituição.⁷⁰ O art. 153, III, da CF/88, preceitua que compete à União instituir imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, e é por meio dessa competência federal que o IR pode ser utilizado como instrumento de redistribuição de renda.⁷¹ Vejamos o art. 153 do CTN, *in verbis*:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

[...]

III - renda e proventos de qualquer natureza;

[...]

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

Além disso, o IR é regulado no CTN do art. 43 ao 45, bem como por diversas outras leis, a exemplo da Lei nº 9.249/95. O imposto de renda é considerado um imposto direto, pois quem suporta o ônus tributário é quem realiza o fato gerador, ou seja, o sujeito passivo tanto é

⁶⁸ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 77.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 322.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 78.

⁷¹ *Ibid.*, p. 338.

contribuinte de fato, como de direito. Ademais, é um imposto de natureza pessoal, uma vez que leva em consideração os atributos individuais do contribuinte na ocorrência do fato gerador, ou seja, considera-se a disponibilidade sobre a renda ou proventos de qualquer natureza auferidos pelo próprio sujeito passivo.⁷² Observemos, então, a hipótese de incidência do IR positivada no CTN:

Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica:

- I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos;
- II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.

Portanto, do dispositivo em questão é possível deduzir que a ocorrência do fato gerador do IR se dá toda vez que uma pessoa física (IRPF) ou uma pessoa jurídica (IRPJ) for titular de acréscimo patrimonial decorrente da aquisição de disponibilidade de renda ou proventos de qualquer natureza, disponibilidade essa que pode ser jurídica ou econômica. Por disponibilidade econômica entende-se a possibilidade de disposição, uso e gozo efetivamente da riqueza. Ou seja, é quando há o recebimento de fato da quantia. Por outro lado, disponibilidade jurídica está ligada à obtenção de direitos patrimoniais, é o direito de crédito da renda ou dos proventos, a exemplo dos juros creditados.

Faz-se necessário, de igual modo, conceituar “renda” e “proventos de qualquer natureza”, para uma melhor compreensão. A renda sempre será um resultado, ou seja, um produto. Esse fruto poderá ser do trabalho, como o salário, ou poderá ser do capital, como juros sobre aplicação financeira ou ganho de capital. Os outros incrementos patrimoniais que não se enquadrem dentro do conceito de renda, serão considerados proventos, como um prêmio recebido numa competição, ou o valor de uma aposentadoria.⁷³

O art. 44 do CTN estabelece que a base de cálculo do imposto é o montante, real, arbitrado ou presumido, da renda ou dos proventos tributáveis. Nesse sentido, a depender do contribuinte, a determinação da base de cálculo varia. Para as pessoas físicas, a base de cálculo do IR é, via de regra, o rendimento mensal bruto, salientando-se que há algumas deduções

⁷² CABRAL, Marcos Vinícius Costa. Imposto de renda e justiça fiscal à luz do princípio constitucional da capacidade contributiva. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, v. 6, n. 6, 2018, p. 20.

⁷³ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 340.

admitidas, como a pensão alimentícia e encargos por dependentes. Já para as pessoas jurídicas, a base de cálculo será o lucro, que poderá ser real, arbitrado ou presumido.⁷⁴

Outrossim, os princípios informadores do imposto de renda, segundo o art. 153, §2º, I, da CF/88, são generalidade, universalidade e progressividade. Quanto ao princípio da generalidade, basicamente consiste na ideia de que toda pessoa que obtenha disponibilidade jurídica ou econômica sobre renda ou proventos de qualquer natureza, deverá pagar o imposto, sem distinção quanto às suas características pessoais. Já o princípio da universalidade preleciona que, em regra, a base de cálculo levará em conta toda a renda ou proventos de qualquer natureza auferidos pelo sujeito passivo. Finalmente, o princípio da progressividade, outrora explorado, é uma manifestação do princípio da capacidade contributiva dos tributos, eis que determina o aumento progressivo das alíquotas à medida que a base de cálculo também aumenta, ou seja, quanto maior for a disponibilidade do contribuinte, maior será o ônus fiscal suportado.⁷⁵

Para chegar no montante devido a título de IR, aplica-se sobre a base de cálculo uma alíquota. Nesse sentido, o imposto de renda possui diversas alíquotas, que são determinadas a depender dos múltiplos regimes jurídicos existentes. Como já explicitado anteriormente, no que tange às pessoas jurídicas, a base de cálculo do imposto será o lucro real, presumido ou arbitrado. Já no que diz respeito às pessoas físicas, a base de cálculo é o rendimento mensal. A alíquota do IRPF é progressiva e variável, enquanto a alíquota do IRPJ é proporcional.⁷⁶

Ademais, o imposto de renda é a principal fonte de receita tributária do orçamento da União, o que demonstra a sua nítida função fiscal de arrecadação para as despesas públicas. Contudo, o imposto em questão também é um instrumento de intervenção do Estado no domínio econômico. Ou seja, não obstante detenha um caráter fiscal, também constitui um mecanismo de redução das disparidades sociais.

Nesse sentido, Hugo de Brito Machado traz que o IR tem o escopo de manter em equilíbrio o desenvolvimento econômico das regiões dos países, destacando que essa instrução está prevista na própria Constituição Federal,⁷⁷ no art. 165, §7º, que determina que “o orçamento fiscal e o orçamento de investimentos, compatibilizados com o plano plurianual,

⁷⁴ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 346.

⁷⁵ CABRAL, Marcos Vinícius Costa. Imposto de renda e justiça fiscal à luz do princípio constitucional da capacidade contributiva. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, v. 6, n. 6, 2018, p. 21.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 24.

⁷⁷ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 338.

terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional”.

Assim, por ser o IR um imposto altamente pessoal e direto, que considera as condições contributivas específicas do sujeito passivo, além de seu caráter fiscal (arrecadatório), há também uma nítida função extrafiscal, de atenuação da distribuição desigual de renda e de promoção de justiça fiscal e distributiva.⁷⁸ Portanto, o IR é um tributo que deve se preocupar com a redução da desigualdade e das suas mazelas decorrentes.

Feito esses delineamentos gerais acerca do imposto de renda, buscar-se-á adentrar propriamente na análise da isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos, em paralelo aos seus impactos sociais e fiscais.

3.2 O QUE DISPÕE O ART. 10 DA LEI Nº 9.249/95: ASPECTOS INTRODUTÓRIOS ELEMENTARES

A isenção do imposto da renda na distribuição de lucros e dividendos está positivada no art. 10 da Lei nº 9.249/95, vejamos:

Art. 10. Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte, nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior.

Trata-se, portanto, de uma hipótese de exclusão do crédito tributário, legitimada no art. 175, II, do CTN. Esse instrumento desonerativo se concretiza através de lei própria do ente competente, que impede a autoridade fazendária de constituir o crédito tributário. Hugo de Brito Machado destoa da visão clássica da doutrina acerca da isenção, entendendo que não se trata de uma dispensa legal de tributo devido, pois desse modo estaria se presumindo a ocorrência do fato gerador da obrigação tributária. Para ele, na verdade, a isenção exclui o próprio fato gerador.⁷⁹ Em suma, conforme bem preleciona Luís Schoueri, “a isenção opera no sentido de impedir que exista o próprio fato jurídico tributário”.⁸⁰

⁷⁸ CABRAL, Marcos Vinícius Costa. Imposto de renda e justiça fiscal à luz do princípio constitucional da capacidade contributiva. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, v. 6, n. 6, 2018, p. 20.

⁷⁹ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 246.

⁸⁰ SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 14. ed. - São Paulo: Saraiva Jur, 2025, p. 781.

Superada a definição de isenção, faz-se fulcral compreender os conceitos de “lucro” e “dividendos”. Nas palavras de Jules Silva *et. al* entende-se como lucro:

[...] o resultado positivo do exercício apurado pelas pessoas jurídicas, o qual, após alguns ajustes previstos na legislação, sofre incidência do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro líquido. Parte desse resultado pode ser distribuído para os sócios e acionistas da empresa na forma de dividendos ou lucros distribuídos.⁸¹

Portanto, o lucro é um montante recebido pela produção, em que se recompensa os sócios pelo capital investido na empresa, de acordo com o valor de sua cota. De igual modo, o lucro auferido pela sociedade também deve ser remetido aos acionistas, que depositam valores em busca de retorno financeiro. Desse modo, os dividendos instrumentalizam a distribuição do lucro.⁸² Saliente-se que dividendo é distribuição de lucros das sociedades anônimas a seus acionistas, em conformidade com a Lei nº 6.404/76, em respeito às reservas legais e estatutárias e com aprovação em assembleia-geral.⁸³ Já o lucro distribuído é a nomenclatura utilizada para a distribuição efetuada por sociedades limitadas, conforme disposição em contrato social.⁸⁴

De igual modo, definem José Edwaldo Borba e Rodrigo Borba:

Os lucros distribuídos pelas sociedades anônimas a seus acionistas recebem o nome de dividendos. [...] A distribuição de qualquer importância aos acionistas, a título de dividendo, encontra-se condicionada à existência de lucros na sociedade, apenas podendo ter essa destinação o lucro líquido do exercício, os lucros acumulados e as reservas de lucros (exceto a reserva legal) [...].⁸⁵

A definição em questão encontra respaldo no art. 201 da Lei das Sociedades Anônimas, que estabelece que “a companhia somente pode pagar dividendos à conta de lucro líquido do exercício, de lucros acumulados e de reserva de lucros; e à conta de reserva de capital, no caso das ações preferenciais de que trata o §5º do art. 17”.

Portanto, entende-se que o conceito de dividendo utilizado no Direito Tributário, especificamente no que tange à isenção de IR, advém do Direito Societário, dado que, conforme

⁸¹ SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) **Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada**. Brasília: Consultoria Legislativa: Câmara dos Deputados, 2015, p. 3.

⁸² DOS SANTOS, Felipe Monteiro. A Tributação da distribuição de lucros e dividendos no Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Município de São Paulo**, n. 13, 2025, p. 134.

⁸³ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 76.

⁸⁴ SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) **Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada**. Brasília: Consultoria Legislativa: Câmara dos Deputados, 2015, p. 3.

⁸⁵ BORBA, José Edwaldo Tavares; BORBA Rodrigo Tavares. **Direito Societário**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2025, p. 360.

prelecionam os arts. 109 e 110 do CTN, a lei tributária não pode modificar conceitos do Direito Privado para atingir seus interesses.⁸⁶

Ademais, faz-se necessário elucidar que dentro da lógica empresarial há dois conceitos de lucro: o contábil e tributável. Em suma, o lucro contábil, como seu próprio nome indica, é apurado segundo os ditames da contabilidade e consta na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) da empresa. Corresponde ao valor total de receitas, subtraído dos custos de operação e das despesas da pessoa jurídica. É, ainda, a quantia em números que interessa aos sócios, investidores, bancos e administradores, constando nos relatórios empresariais. Do lucro contábil se desconta o valor devido a título de IRPJ e CSLL, chegando-se ao lucro líquido contábil que será distribuído aos sócios e acionistas.

Já o lucro tributável, ou lucro real (caso a empresa esteja incluída nesse regime), diz respeito à órbita tributária e é apurado seguindo as regras fiscais, servindo de base de cálculo para o IRPJ e a CSLL. Nesse sentido, o art. 6º do Decreto-Lei nº 1.598/77 traz que o “lucro real é o lucro líquido do exercício ajustado pelas adições, exclusões ou compensações prescritas ou autorizadas pela legislação tributária”. Há, portanto, a inclusão de despesas não dedutíveis e a exclusão de despesas não tributáveis nesse cálculo.⁸⁷

A compreensão desses conceitos é importante para delinear a premissa de que, não obstante a isenção de IR na distribuição de lucros e dividendos ter tido como um de seus objetivos evitar a dupla tributação, o que acontece na prática é a dupla não tributação. Ocorre que o lucro contábil (que é distribuído de forma isenta aos sócios e acionistas) pode ser maior que o tributável (que passa por diversos ajustes fiscais, inclusive deduções e isenções), assim a base de cálculo do IRPJ e da CSLL acaba sendo menor. Logo, o resultado é que uma parcela do lucro foge totalmente da tributação, o que constitui um problema a ser debatido no capítulo seguinte.

3.3 UM RESGATE HISTÓRICO ACERCA DA TRIBUTAÇÃO SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS NO BRASIL

⁸⁶ DOS SANTOS, Felipe Monteiro. A Tributação da distribuição de lucros e dividendos no Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Município de São Paulo**, n. 13, 2025, p. 134.

⁸⁷ SILVA, Mauro José; BARBOSA, Larissa Yuki IG. Tributação sobre a Distribuição de Lucros e Dividendos: Estudo sobre os Modelos Aplicáveis e Análise do Caso Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 56, 2024, p. 574.

Jules Silva *et. al*, ao elaborar um histórico da incidência do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos no Brasil, dividiu a sistemática dessa tributação em três períodos: a) período cedular, b) período de transição e c) período atual, a partir de 1996.⁸⁸

O período celular se estendeu do ano de 1923 a 1988, e nesse intervalo temporal o IRPF possuía uma lógica bem diferente da que temos atualmente, pois o imposto incidia sobre rendimentos cedulares, que se distinguiam entre si de acordo com a natureza da riqueza auferida pelo contribuinte. Inicialmente, com a Lei nº 4.783 de 1923, os rendimentos eram divididos em categorias, contudo, a partir de 1925 e até 1988, a tributação de renda recaía sobre cédulas:

Cédula A: Capitais aplicados em títulos públicos;
 Cédula B: Capitais e valores mobiliários;
 Cédula C: Trabalho assalariado com vínculo empregatício;
 Cédula D: Trabalho autônomo sem vínculo empregatício;
 Cédula E: Aluguéis;
Cédula F: Lucros e dividendos;
 Cédula G: Exploração agrícola e das indústrias extrativas vegetal e animal;
 Cédula H: Outros rendimentos, não incluídos nas cédulas anteriores (inclusive variação patrimonial a descoberto e distribuição disfarçada de lucros).⁸⁹

Ademais, até o ano de 1963, o cálculo do imposto de renda era realizado primeiro com base em cada cédula, levando em conta suas alíquotas proporcionais específicas e suas deduções relacionadas. Depois, se somava o total das rendas líquidas das respectivas cédulas e se utilizava uma tabela progressiva para chegar no valor devido a título de imposto complementar.⁹⁰

Superadas essas duas etapas, a renda bruta, que era a soma das rendas cedulares menos as deduções, sofria abatimentos gerais (como gastos com saúde, educação e dependentes), e sobre esse valor, se aplicava uma tabela progressiva, que chegou em um dado momento a possuir uma alíquota máxima de 65%. Contudo, de 1963 a 1988 o imposto cedular mínimo foi abolido e as cédulas permaneceram sendo utilizadas para o cálculo de deduções específicas para cada tipo de rendimento.⁹¹

Até o ano de 1974, os lucros e dividendos eram tributados necessariamente na Cédula F com sujeição à alíquota progressiva do IRPF e sem deduções específicas. A partir de 1975 e até 1988, iniciou-se a retenção na fonte dos lucros e dividendos, podendo o contribuinte optar

⁸⁸ SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) **Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil**: uma perspectiva comparada. Brasília: Consultoria Legislativa: Câmara dos Deputados, 2015, p. 6.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 7.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 7.

⁹¹ *Ibid.*, p. 8.

entre tributar na Cédula F e compensar o imposto retido, ou tributá-los exclusivamente na fonte.⁹²

Os autores ressaltam que no ano de 1988, a carga tributária total sobre os lucros distribuídos poderia chegar a 70%, eis que no caso de distribuição dos lucros e dividendos pelas pessoas jurídicas, a alíquota do imposto de renda retido na fonte (IRRF) foi de 25%, além da incidência de 35% a título de IRPJ e 10% de adicional. Acrescentam ainda que, como a alíquota máxima do IRPF no ano em questão foi de 45%, a carga tributária sobre lucros e dividendos distribuídos, poderia atingir, em tese, 90%. Entretanto, destacam que tal fato dificilmente ocorria, dado que os contribuintes optavam pela tributação na fonte para evitar a incidência do IRPF progressivo.

No que diz respeito aos regimes de tributação de lucro presumido, lucro arbitrado e microempresa, os autores do estudo em questão trazem que, à época, havia distribuição presumida de lucros, variando o percentual de presunção de distribuição.

Portanto, durante o período cédular a tributação na distribuição de lucros e dividendos aconteceu de modo copioso, de modo que a tributação sobre a renda em geral levava em consideração as diferentes espécies de riquezas, para que fosse possível tributar de maneira mais intensa o capital, e não o trabalho. Consistia, então, em um modelo mais personalizado de tributação, mas igualmente complexo. Em suma, nas palavras de Maria Rattacaso e José de Oliveira:

Nesse período, a distribuição de lucros e dividendos para pessoas físicas foi fortemente tributada, seguindo as linhas mestras do imposto sobre a renda da época, quais sejam alíquotas marginais altíssimas e bases de cálculos reduzidas, dada a generosa lista de deduções de despesas autorizadas pela legislação. Assim, a empresa recolhia o IRPJ e retinha o IRPF de forma cumulativa, sem nenhum tipo de compensação ou abatimento entre eles.⁹³

Ademais, o estudo da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados traz que do ano de 1989 até o ano de 1995, o Brasil viveu o chamado período de transição, marcado por diversas mudanças no que diz respeito a tributação de lucros e dividendos, em decorrência de legislações instáveis.

⁹² SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) **Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada**. Brasília: Consultoria Legislativa: Câmara dos Deputados, 2015, p. 8.

⁹³ RATTACASO, Maria Leticia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 83.

Destaque-se, inicialmente, a influência da *Tax Reform Act*, a Lei de Reforma Tributária de 1986, sancionada durante o governo de Ronald Reagan nos Estados Unidos, que impactou sistemas tributários no mundo inteiro. Dentre suas medidas, destaque-se a redução da alíquota máxima do IRPF estadunidense, a eliminação de deduções e a redução da alíquota do imposto de renda das empresas.⁹⁴

A *Tax Reform Act* inspirou a promulgação da Lei nº 7.713/88 no Brasil, visto que reduziu a quantidade de alíquotas do IRPF estadunidense (10% e 25%) e restringiu deduções, sendo mantidas apenas as deduções a título de gastos com dependentes e despesas médico-hospitalares. Nesse viés, a Lei nº 7.713/88 criou o Imposto sobre o Lucro Líquido (ILL), que trazia a incidência de uma alíquota de 8% sobre o lucro líquido comercial, ajustado com adições, exclusões e compensações de prejuízos, incidindo independentemente da distribuição de lucro. Havendo distribuição, o lucro não se sujeitava a uma nova tributação. No que diz respeito às pessoas físicas sócias ou acionistas, o ILL era tributado exclusivamente na fonte.

Em 1995, o Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar o Recurso Extraordinário nº 172.058/SC, declarou que a cobrança do ILL seria inconstitucional quando aplicada a acionistas de sociedades anônimas, e em relação às sociedades limitadas, a constitucionalidade dependeria do que constava no contrato social acerca da distribuição de lucros. Entretanto, os autores salientam que o ILL entrou em desuso antes mesmo dessa decisão do STF, sendo superado pela Lei nº 8.383/91, que garantiu a isenção do imposto de renda sobre lucros distribuídos a pessoas físicas ou jurídicas residentes no Brasil. Em contrapartida, sobre os lucros distribuídos aos residentes no exterior, incidia IR na alíquota de 15%.

Adiante, entre 1992 e 1995, o Brasil adentrou em um período de isenção parcial de lucros e dividendos distribuídos para seus residentes. A Lei nº 8.541/92 determinou que a tributação incidiria apenas em rendimentos acima do lucro presumido, pagos a sócios ou titulares de empresas individuais. Os lucros presumidos também estavam inseridos nessa regra, com a ressalva de que o valor distribuído não poderia exceder o lucro tributado subtraído do IRPJ pago.

Entretanto, as Leis nº 8.849/94 e 9.064/95 retomam a tributação dos lucros e dividendos distribuídos por empresas optantes pelo lucro real, na alíquota de 15%. As pessoas físicas beneficiárias poderiam optar pela tributação exclusiva na fonte ou pela inclusão na declaração de ajuste anual, enquanto para as pessoas jurídicas beneficiárias, optantes pelo lucro real, o

⁹⁴ SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) **Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil**: uma perspectiva comparada. Brasília: Consultoria Legislativa: Câmara dos Deputados, 2015, p. 11.

imposto consistia em uma antecipação compensável com o IRRF recolhido pela distribuição. Nos outros casos, como empresas do lucro simples ou presumido, o imposto de 15% era definitivo, sem compensação ou dedução. Nesse sentido, sobre o período de transição, Jules Silva *et. al* destaca que:

Como se vê, a legislação sobre o tema foi errática e conflituosa, em consonância com o ocorrido na época, marcada pelo acirramento das pressões inflacionárias, imposição de pacotes econômicos e formação de gigantescos contenciosos tributários. [...] ⁹⁵

A Lei nº 9.249/95, que entrou em vigor a partir do ano de 1996 e produz efeitos até os dias atuais, trouxe em seu art. 10 um regime de isenção ampla do imposto de renda incidente sobre lucros e dividendos distribuídos por pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real, presumido, arbitrado ou optantes do Simples Nacional ao sócio ou acionista, pessoa física ou jurídica, domiciliada no Brasil ou no exterior.

Ademais, a lei em questão instituiu uma nova forma de distribuir o lucro entre sócios e acionistas, os chamados juros sobre capital próprio (JSCP). Os JSCP possuem natureza distinta dos dividendos, estando sujeitos à incidência de IRRF à alíquota de 15%, por força do art. 9º, §2º da Lei 9.249/95. Assim como os dividendos, se condicionam a existência de lucro acumulado ou da reserva, e possibilita que as empresas pagadoras se beneficiem da distribuição através da dedução das quantias distribuídas aos acionistas, no momento da apuração e recolhimento do IRPJ. Isto porque o JSCP tem natureza de despesa financeira, o que permite a redução do encargo tributário da empresa a título de IRPJ no regime de lucro real.⁹⁶ Assim, ainda que ocorra a tributação na fonte, é possível deduzir o valor pago a título de JSCP da base de cálculo do IRPJ e do CSLL, o que é encarado para muitos como um benefício fiscal.⁹⁷ Observemos como a Lei 9.249/95 dispõe a respeito do JSCP:

Art. 9º A pessoa jurídica poderá deduzir, para efeitos da apuração do lucro real, os juros pagos ou creditados individualizadamente a titular, sócios ou acionistas, a título de remuneração do capital próprio, calculados sobre as contas do patrimônio líquido e limitados à variação, pro rata dia, da Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP.

§ 1º O efetivo pagamento ou crédito dos juros fica condicionado à existência de lucros, computados antes da dedução dos juros, ou de lucros acumulados e reservas de lucros, em montante igual ou superior ao valor de duas vezes os juros a serem pagos ou creditados.

⁹⁵ SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) **Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada**. Brasília: Consultoria Legislativa: Câmara dos Deputados, 2015, p. 12.

⁹⁶ PERAZZO, Filipe Z. **Tributação de Dividendos e Política Fiscal. (Coleção Universidade Católica de Brasília)**. São Paulo: Almedina, 2023, p. 236.

⁹⁷ SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) *op cit.*, p. 14.

§ 2º Os juros ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de quinze por cento, na data do pagamento ou crédito ao beneficiário.

Em suma, os beneficiários não pagam IR sobre os valores recebidos a título de dividendos. Já as pessoas jurídicas que distribuem os dividendos pagam, antes da distribuição, imposto sobre todo o lucro, não sendo possível deduzir da base de cálculo do IRPJ e da CSLL. Em relação aos juros sobre capital próprio (JSCP), o beneficiário sofre uma tributação de 15% a título de IRRF, contudo, se for uma pessoa jurídica tributada no lucro real, é possível uma compensação desse valor. Mas, em caso de pessoa física ou empresa não tributada pelo lucro real, os 15% são definitivos. No que tange à empresa que arca com o JSCP, diferentemente dos dividendos, é possível deduzir o valor pago da base de cálculo do IRPJ e da CSLL, tratando-se de mais um mecanismo vantajoso à empresa proveniente da Lei 9.249/95.

3.4 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA LEI Nº 9.249/95: DA POLÍTICA ECONÔMICA E DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Na Exposição de Motivos do Projeto que resultou na Lei 9.249/95, o então Ministro da Fazenda apontou as seguintes justificativas para a adoção da almejada isenção de IR sobre a distribuição de lucros e dividendos:

12. Com relação à tributação dos lucros e dividendos, estabelece-se a completa integração entre a pessoa física e a pessoa jurídica, tributando-se esses rendimentos exclusivamente na empresa e isentando-se quando do recebimento pelos beneficiários. Além de simplificar os controles e inibir a evasão, esse procedimento estimula, em razão da equiparação de tratamento e das alíquotas aplicáveis, o investimento nas atividades produtivas.⁹⁸

Percebe-se, portanto, que o intento da isenção consistia em simplificar e uniformizar a política de controle fiscal, de modo a concentrar a tributação dos rendimentos apenas na pessoa jurídica, isentando os beneficiários e evitando evasão. Visava-se, por conseguinte, atrair capital, incentivar investimentos em atividades produtivas e reduzir o endividamento das empresas

⁹⁸ BRASIL. **Exposição de Motivos da Lei nº 9.249 de 26 de dezembro de 1995**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9249-26-dezembro-1995-349062-exposicaodemotivos-149781-pl.html>. Acesso em: 07 ago. 2025.

brasileiras.⁹⁹ Alegou-se, ainda, que a isenção teria o propósito de evitar a dupla tributação, visto que o lucro já seria tributado na empresa quando do pagamento do IRPJ e da CSLL.

Para uma maior compreensão, a outrora modificação na sistemática da tributação de lucros e dividendos deve ser examinada à luz da política econômica adotada pelo Brasil na época. Deve-se destacar que no período de elaboração da lei em questão, as ideias neoliberais estavam ganhando força. Nesse sentido, entendia-se que, para atrair investimentos e desenvolver a produtividade econômica, seria necessário desonerar a renda oriunda do capital.¹⁰⁰ O mercado, assim, deveria estar livre das imposições estatais para que pudesse gerar riquezas.

Isto porque, como já explorado, a partir de 1970 os efeitos da globalização começam a emergir, fato que atrelado à grave recessão econômica e às crises mundiais vivenciadas naquele momento, enfraqueceu as ideias keynesianas que defendiam um Estado que exercesse um fito redistributivo e garantisse ativamente o bem-estar social da população. A crise do petróleo, especialmente em seu primeiro choque de 1973, foi a maior responsável por enfraquecer os postulados de Keynes.

Nesse período, o mundo vivenciava uma expansão econômica de alta escala. Ocorre que, por questões de geopolítica, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) reduziu a oferta do petróleo, o que aumentou significativamente o valor do barril e impactou severamente diversas economias. Assim, diversos países enfrentaram a intensificação da inflação, o aumento do desemprego, a baixa lucratividade de empresas e a estagnação das economias. O impacto foi sentido ainda mais pelos países subdesenvolvidos, que assumiram uma dívida externa considerável para conter danos, a exemplo do Brasil.

Acrescenta-se que durante o período da ditadura militar, o crescimento econômico e o incremento do PIB, substanciado pelo termo “milagre econômico”, aumentou o endividamento do Brasil, pois a expansão industrial em questão se baseou no crédito externo. Assim, com a crise do petróleo de 1973, a balança comercial do Brasil entrou em colapso, o que corroborou com a superveniente “época perdida” em meados dos anos 1980, período marcado por uma intensa crise econômica na América Latina. No Brasil, destaque-se a estagnação econômica, a hiperinflação e a alta dívida externa como características desse momento histórico.

⁹⁹ SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) **Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada**. Brasília: Consultoria Legislativa: Câmara dos Deputados, 2015, p. 42.

¹⁰⁰ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 84.

Diante desse cenário recessivo, o Brasil aderiu às políticas econômicas neoliberais consolidadas no Consenso de Washington de 1989, que estabeleceu recomendações aos países em desenvolvimento afetados pela “época perdida”. Pretendia-se o controle da inflação, a estabilidade macroeconômica e a abertura ao capital estrangeiro. Nesse sentido, a adesão aos fundamentos do Consenso se mostrava como uma condição para a renegociação das dívidas entre as instituições financeiras internacionais, como FMI e o Banco Mundial, e os países da América Latina.¹⁰¹

De outro lado, o neoliberalismo ascendia substancialmente no mundo como uma teoria oportuna à economia globalizada, fundamentando-se na ideia de que o desenvolvimento econômico está necessariamente interligado a um Estado que possui participação mínima, especialmente na redução de leis que exerçam controle sobre a economia (desregulamentação).¹⁰² Em relação à tributação, o Brasil seguiu a partir de 1980 a tendência neoliberal de abrandar a tributação sobre o capital, sob a justificativa de estímulo ao desenvolvimento, sobrepondo de outro lado a tributação sobre o consumo e sobre a renda oriunda do trabalho.

No plano internacional, a *Tax Reform Act*, citada anteriormente, foi sancionada em 1986, durante a presidência de Ronald Reagan nos Estados Unidos. Essa Reforma, que pouco se preocupou com a progressividade da tributação e visou desonerar os mais ricos com a justificativa de estimular o desenvolvimento, exerceu considerável influência na adoção de políticas tributárias pelo mundo. Dentre suas medidas, destaque-se a redução das alíquotas máximas do imposto de renda e a atenuação do número de faixas de tributação. O Brasil enfrentou diversas alterações no que diz respeito à legislação do IR, porém entende-se que foi a partir de meados de 1980 que a progressividade do imposto em questão começou a declinar.¹⁰³

Nesse sentido, o Brasil tentou acompanhar as modificações dos sistemas tributários internacionais, em que os países diminuíram os impostos sobre o capital na pessoa física e na pessoa jurídica. Ademais, a Lei nº 9.249/95 pretendia também harmonizar a tributação de renda da pessoa física ao Plano Real, programa criado em 1994 no governo de Itamar Franco, trazendo uma série de medidas econômicas visando o controle da inflação e a estabilização da economia.

¹⁰¹ NASCIMENTO, Jorge Kleiton de Medeiros. **Sabe lá o que é não ter e" ter que ter" pra dar: a isenção do imposto de renda sobre lucros e dividendos e seus impactos fiscais e sociais.** 2024, p. 36. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

¹⁰² RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. **Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach.** Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 84.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 84.

Dessa forma, como formas de desonerar o capital e supostamente estimular a economia, além da instituição da isenção de IR na distribuição de lucros e dividendos, a Lei nº 9.249/95 reduziu a alíquota do IRPJ de 25% para 15%, com adicional de 10% para rendas auferidas acima de R\$ 20.000,00 mensais, e criou a despesa fictícia do JSCP.¹⁰⁴

Acrescenta-se que, após a concretização Plano Real, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) detinha o escopo de manter o real estabilizado e a inflação contida. Para isso, o Brasil precisava atrair capitais estrangeiros, para que o real permanecesse uma moeda forte, pois dentro da lógica de “âncora cambial”, que mantinha o real atrelado ao dólar, sem o fluxo de capital, a moeda brasileira desvalorizaria. Para isso, FHC adotou diversas políticas econômicas de cunho neoliberal, como o aumento da taxa SELIC para atrair capital especulativo estrangeiro, privatizações, abertura do mercado nacional, sobrevalorização do câmbio e tratamento favorecido às rendas oriundas do capital.¹⁰⁵

Portanto, é inserido nessa lógica neoliberal do Consenso de Washington que a Lei nº 9.249/95 institui a isenção ampla de IR na distribuição de lucros e dividendos, aumentando o abismo entre capital e trabalho, e caminhando em sentido contrário aos objetivos sociais traçados na Constituição Federal de 1988, sobretudo no que tange ao compromisso com a redução das desigualdades.

Ademais, saliente-se que a Exposição de Motivos do Projeto de Lei que culminou na Lei nº 9.249/95 não abordou nenhuma análise empírica ou estudo acerca dos impactos fiscais e sociais que a isenção poderia acarretar. Ou seja, o projeto não se alicerçou em dados que possibilitassem justificar a adoção da medida, ou que ao menos estimasse os efeitos oriundos da exclusão do crédito tributário em questão.

Para além disso, não consta na Exposição de Motivos investigação alguma sobre os impactos que a isenção acarretaria aos cofres públicos, nem sobre as repercussões incidentes sobre outros tributos, ou, ainda, sobre as classes baixas e médias que não seriam favorecidas com a adoção da medida. Outrossim, nas palavras de Danilo Vieira e Luciana Melo:

[...] não se identifica, na tramitação do projeto de lei, qualquer referência a dados concretos que permitissem inferir uma relação de causa e efeito entre a isenção do IR

¹⁰⁴ NASCIMENTO, Jorge Kleiton de Medeiros. **Sabe lá o que é não ter e" ter que ter" pra dar: a isenção do imposto de renda sobre lucros e dividendos e seus impactos fiscais e sociais.** 2024, p. 38-39. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 39-40.

sobre a distribuição de lucros e dividendos e o alegado estímulo ao “investimento nas atividades produtivas”.¹⁰⁶

Assim, a instituição da Lei nº 9.249/95 foi influenciada por teorias de política econômica que se popularizaram nos anos 1980 e 1990, conforme elucidam Gobetti e Orair¹⁰⁷. Na contramão da tributação progressiva sobre os rendimentos que ganhou força após a Primeira Guerra Mundial, os países começaram a adotar medidas econômicas de cunho neoliberal, com destaque para os governos de Ronald Reagan nos Estados Unidos e Margaret Thatcher no Reino Unido, que ocuparam espaço de destaque nessa mudança paradigmática e influenciaram diversos países, inclusive o Brasil.

Dentro do neoliberalismo da época, a teoria da tributação ótima guiava os caminhos a serem seguidos pela esfera tributária.¹⁰⁸ Em suma, essa técnica, em sua versão clássica, defende que o sistema tributário deve ser neutro e promover à economia o máximo de eficiência e de equidade,¹⁰⁹ de modo que seja possível maximizar o bem-estar social sem causar deturpações na economia.

Para que isso ocorresse, economistas como Peter Diamond e James Mirrlees entendiam haver um dilema inevitável, ou seja, um *trade-off* entre eficiência e equidade.¹¹⁰ Gobetti e Orair defendem que esse modelo partia de cálculos restritivos e simplistas, pressupondo um cenário ideal, mas nada realista.¹¹¹ Nas palavras de Gobetti:

Um elemento-chave desse arcabouço teórico de vertente neoclássica é a presunção de que existe sempre um *trade-off* entre equidade e eficiência, ou seja, de que medidas tributárias que visem à redistribuição de renda (como a tributação progressiva da renda do trabalho ou do capital) geram distorções e apresentam custo econômico, principalmente por desestimular os indivíduos mais capazes a trabalhar, poupar e investir. Além disso, segundo muitos adeptos dessa escola, a tributação da poupança (ao menos do retorno normal da poupança, como explicaremos adiante) teria a propriedade de distorcer as decisões intertemporais de consumo e trabalho das pessoas, penalizando relativamente mais o consumo futuro do que o presente.¹¹²

¹⁰⁶ VIEIRA, Danilo Miranda; MELO, Luciana Grassano De Gouvêa. A isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos à luz do princípio constitucional da isonomia. **Direito e desenvolvimento**, v. 8, n. 2, 2017, p. 85.

¹⁰⁷ GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária: a agenda negligenciada** (2190 – Texto para discussão). Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016, p. 7.

¹⁰⁸ NASCIMENTO, Jorge Kleiton de Medeiros. **Sabe lá o que é não ter e" ter que ter" pra dar: a isenção do imposto de renda sobre lucros e dividendos e seus impactos fiscais e sociais**. 2024, p. 41. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

¹⁰⁹ VILLAS-BÔAS, Marcos de Aguiar. Teoria da tributação ótima: passado, presente e futuro. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 34, 2015, p. 277.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 282.

¹¹¹ GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária: a agenda negligenciada** (2190 – Texto para discussão). Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016, p. 7.

¹¹² GOBETTI, Sérgio Wulff. **Tributação do capital no Brasil e no mundo**. (2380 – Texto para discussão). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018, p. 11.

Assim, Peter Diamond e James Mirrlees defendiam que para não haver distorções, o IR deveria se basear em uma alíquota linear, e as rendas do capital não deveriam sofrer tributação. Consistiam em medidas que buscavam evitar o desincentivo à atividade econômica através da redução da progressividade tributária.¹¹³ Nas palavras de Gobetti e Orair:

Por influência de leituras restritivas da literatura de tributação ótima, num contexto em que a revolução novo-clássica dos anos 1970 questionava toda a política fiscal do keynesianismo, construiu-se uma espécie de consenso no *mainstream* e entre *policymakers* de que a política tributária, para não introduzir distorções no sistema econômico, deveria se abster dos objetivos distributivos, transferindo-se ao gasto público essa função clássica da política fiscal.¹¹⁴

Em suma, a clássica teoria da tributação ótima entende que o *trade-off* entre equidade e eficiência é inescapável, sendo necessária, em um primeiro momento, a priorização da eficiência em prol do crescimento econômico, de modo que a desigualdade deveria ser suportada sob a justificativa de que, a posteriori, os efeitos da eficiência econômica atingiriam todos, o que se refletiria na redução da pobreza e da desigualdade social.¹¹⁵

Entretanto, esse dilema é facilmente refutável se considerarmos que a “Era de Ouro do Capitalismo”, entre os anos 1940 e 1973 se deu em um momento em que o modelo de Estado de bem-estar social estava consolidado, sob a égide de uma tributação progressiva e de uma preocupação pujante com a redução das disparidades.¹¹⁶ Importante destacar que importantes economistas, como Thomas Piketty, combatem essa visão clássica da teoria da tributação ótima. Piketty elaborou em seus estudos profundas análises históricas e econômicas, questionando a premissa do *trade-off*, concluindo que o desenvolvimento econômico é compatível com a cobrança de impostos progressivos, e que a desigualdade social é, na verdade, uma possível vilã para a eficiência econômica. Inclusive, a tributação progressiva, incidente também sobre o capital, teria sido responsável por desenvolver o Estado Social e modificar o cenário de desigualdade do século XX.¹¹⁷

¹¹³ GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária: a agenda negligenciada** (2190 - Texto para discussão). Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016, p. 7.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 8.

¹¹⁵ NASCIMENTO, Jorge Kleiton de Medeiros. **Sabe lá o que é não ter e "ter que ter" pra dar: a isenção do imposto de renda sobre lucros e dividendos e seus impactos fiscais e sociais**. 2024, p 40. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

¹¹⁶ *Ibid.*, 41.

¹¹⁷ GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária: a agenda negligenciada** (2190– Texto para discussão). Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016, p. 10.

Ademais, Danilo Vieira e Luciana Melo defendem que a teoria econômica do gotejamento, ou *trickle down* também contribuiu para a isenção de IR na distribuição de lucros e dividendos, instituída pela Lei nº 9.249/95. Essa ideologia política, muito propagada durante o governo do presidente Ronald Reagan dos Estados Unidos, sustenta que benefícios econômicos concedidos aos mais ricos proporcionam efeitos positivos para toda a sociedade. Isto é, a redução de impostos e os incentivos fiscais concedidos à camada mais avantajada seriam capazes de atrair investimentos, gerar empregos e dinamizar a economia e o consumo. Como consequência, todas as vantagens concedidas aos que integram o topo da pirâmide social “gotejariam” no restante da sociedade, favorecendo a todos o suposto crescimento econômico.¹¹⁸

Em contrapartida, constata-se que os objetivos elencados na Exposição de Motivos da Lei nº 9.249/95 não foram plenamente alcançados. Ao contrário, é possível elencar efeitos econômicos e sociais adversos decorrentes da isenção em questão, conforme será exposto no capítulo seguinte. Nesse sentido, nas palavras de Gobetti e Orair:

[...] a literatura empírica carece de resultados conclusivos que demonstrem que os benefícios tributários aos rendimentos da propriedade do capital (isenção dos dividendos e dedução dos JSCP) obtiveram êxito em ampliar os investimentos no país, já que, ao contrário, os investimentos permaneceram estagnados por mais de uma década após a implementação dessas medidas. Por outro lado, o que se pode afirmar de maneira inequívoca é que consolidaram o quadro de subtributação do lucro no país e contribuíram para a baixa progressividade do IRPF. [...]¹¹⁹

Ademais, mostra-se como extremamente problemática a adoção dessa política tributária no Brasil em um momento posterior à promulgação da Constituição de 1988, que reconheceu a necessidade estatal de tutelar e garantir os direitos sociais, além de ter assumido o compromisso de combate à desigualdade social. Nesse viés, a tributação progressiva e a devida taxação das rendas oriundas do capital deveriam constituir uma das bases inegociáveis do STN.

Em contrapartida, os dados evidenciam que a isenção em questão, na prática, atua preponderantemente como um instrumento de desoneração fiscal, sem ter atingido os objetivos inicialmente propostos e sem ter acarretado o retorno econômico almejado. Saliente-se que um de seus propósitos consistia em atrair investimentos para o Brasil, contudo, observemos o que

¹¹⁸ VIEIRA, Danilo Miranda; MELO, Luciana Grassano De Gouvêa. A isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos à luz do princípio constitucional da isonomia. **Direito e desenvolvimento**, v. 8, n. 2, 2017, p. 86.

¹¹⁹ GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária: a agenda negligenciada** (2190– Texto para discussão). Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016, p. 14-15.

trouxe o *Estudo Especial n° 22/2024* do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)¹²⁰, que analisou a taxa de investimento no Brasil com base em dados do *World Economic Outlook* do Fundo Monetário Internacional (FMI):

Tabela 3: Taxa de Investimento (%PIB): média por décadas, países emergentes

	1981-1990	1991-2000	2001-2010	2011-2020	2021-2029
Emergentes	25,0	24,3	28,0	32,1	32,6
Emergentes Ásia	29,9	32,6	36,7	40,2	38,9
Emergentes Europa	27,0	19,7	22,2	24,1	24,5
América Latina e Caribe	20,0	20,1	20,6	20,4	19,8
Oriente Médio e Ásia Central	25,1	24,1	27,5	26,7	26,3
África Subsaariana	21,1	17,3	19,9	21,4	22,3
Brasil	18,7	19,0	18,8	17,9	16,4

Fonte: *Estudo Especial n° 22/2024* do BNDES, dados do *World Economic Outlook*, FMI, database: abril/2024.

Depreende-se, da análise da tabela acima, que ao passo em que países emergentes da Ásia elevaram consideravelmente as suas taxas de investimento, saltando de uma média de 29,9% (no período de 1981 a 1990) para 40,2% (entre 2011 e 2020), o Brasil não apresentou nenhuma elevação considerável em suas taxas de investimentos. Na verdade, do período de 1991 a 2000, em que a isenção sobre a distribuição de lucros e dividendos passou a vigorar, até o lapso de 2011 a 2020, houve uma queda. Para além disso, as projeções indicam que haverá mais um declínio em pontos percentuais até o ano de 2029, o que evidencia a ineficácia da isenção no alcance de seus objetivos propostos e levanta questionamentos sobre a pertinência de sua continuidade no ordenamento jurídico pátrio.

¹²⁰ BNDES. **Taxa de investimento: como o Brasil está comparado a outros países?** Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2024. 4 p. (Estudos especiais do BNDES: 22). Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/24747>. Acesso em: 13 ago. 2025.

4 A TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS ENQUANTO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA: UMA INVESTIGAÇÃO SOB A PERSPECTIVA INTERNACIONAL, SOCIAL E FISCAL

O IRPF do Brasil possui características controversas e caminha em sentido contrário aos padrões internacionais, o que expressa a necessidade de aprimoramento da sistemática vigente. Além da pequena distância entre a faixa de isenção e a faixa a partir de onde os rendimentos passam a ser tributados com alíquota máxima, a alíquota efetiva de IRPF é progressiva apenas até certo ponto. Nesse sentido, o crescimento se dá até rendas mensais médias de R\$ 30.000, onde a alíquota efetiva chega a 12%. A partir desse ponto, as alíquotas passam a regredir, de modo que quem auferir R\$ 4.300.000 mensais arca com uma alíquota atual de apenas 4,7%.¹²¹

Como uma das causas dessa distorção, indica-se que o topo da pirâmide de rendimentos é composto por indivíduos que recebem menos salários e mais juros e dividendos, que são pouco taxados ou totalmente isentos. Assim, a isenção de lucros e dividendos deve ser analisada sob suas diversas perspectivas, para que alternativas possam ser traçadas contra a malograda progressividade do IR.

4.1 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL NA TRIBUTAÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS

A tributação de lucros e dividendos se expressa, mundialmente, por meio de diferentes sistemas. Desse modo, uma maior compreensão da temática perpassa por um estudo comparado entre o modelo adotado pelo Brasil e o tratamento tributário dado por outros países. Conforme será analisado adiante, há sistemas que entendem que a tributação de lucros e dividendos na distribuição para sócios ou acionistas caracterizaria dupla tributação, visto que já há cobrança do IRPJ e da CSLL, o que é o caso do Brasil.

Contudo, outros sistemas entendem que as naturezas dos dois rendimentos não são similares, de modo que a tributação na distribuição para sócio ou acionista seria igualmente possível e não configuraria dupla tributação. Entre esses dois modelos, há, ainda, sistemas intermediários, que compreendem como possível a tributação nos dois rendimentos, desde que atrelada à adoção de medidas que mitiguem uma possível cobrança redobrada.¹²²

¹²¹ SCHYMURA, Luiz Guilherme. Carta do IBRE. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 79, n. 5, 2025, p. 8.

¹²² SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) **Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada**. Brasília: Consultoria Legislativa: Câmara dos Deputados, 2015, p. 17.

No estudo “*Double dividend taxation relief: a new view from the corporate income tax perspective*”, em português intitulado “*Alívio da dupla tributação dos dividendos: uma nova visão do imposto de renda das empresas*”, Sebastian Lazar constata a predominância de sete sistemas de tributação de lucros e dividendos¹²³, classificando-os do seguinte modo:

1. Sistema clássico: a empresa paga sobre o lucro o imposto de renda corporativo, e os dividendos que são distribuídos aos acionistas compõem a renda desses beneficiários, sofrendo igualmente tributação no IRPF.
2. Sistema de isenção total: os dividendos são totalmente isentos de IRPF. Assim, os lucros apenas sofrem tributação na pessoa jurídica, sendo a distribuição isenta. É o caso do Brasil.

Ademais, entre esses dois extremos, Lazar verifica a existência de cinco modelos intermediários:

3. Sistema clássico modificado: assemelha-se ao sistema clássico, entretanto, a tributação dos dividendos no IRPF ocorre em uma alíquota inferior à aplicada a outros rendimentos da pessoa física, de modo a possibilitar uma compensação, em parte, do imposto pago a título de IRPJ. Para evitar o peso da bitributação, a definição da alíquota dos dividendos ocorre de forma que a soma entre o imposto pago pela empresa e o imposto pago a título de dividendos seja próxima à alíquota máxima do IRPF. Ou seja, nesse modelo, a dupla tributação para indivíduos de alta renda seria, em tese, perfeitamente evitada, visto que arcariam com a alíquota máxima de todo modo.¹²⁴
4. Sistema de imputação integral: o acionista recebe, nesse modelo, uma espécie de crédito, que equivale ao total de imposto de renda pago pela empresa a título de dividendos.
5. Sistema de imputação parcial: o acionista recebe um crédito sobre os dividendos, equivalente a uma parte do imposto de renda pago pela empresa, que é subtraído do pagamento total de impostos.
6. Sistema de isenção parcial: os dividendos são parcialmente isentos quando do pagamento do IRPF, geralmente em 50%.
7. Sistema de dedução parcial: nesse modelo, a empresa abate do imposto de renda um percentual fixo, relativo ao imposto sobre dividendos que os acionistas devem pagar, correspondente à parcela do lucro distribuído como dividendos.¹²⁵

Em comparação aos países da OCDE, o Brasil representa uma exceção no que tange à adoção de isenção total de imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos. No mundo inteiro, apenas a Estônia e Letônia igualmente isentam integralmente os lucros e dividendos.

Entretanto, saliente-se que esses dois países bálticos adotam medidas que visam conter os danos tributários regressivos, além de estimularem o reinvestimento empresarial em

¹²³ LAZAR, Sebastian. **Double dividend taxation relief: a new view from the corporate income tax perspective**. Faculty of Economics and Business Administration “Al. I. Cuza” University. Iasi, Romania.

¹²⁴ BARRETO, Gileno. A tributação dos dividendos: análise comparativa da incidência do imposto de renda das empresas no Brasil com os países membros da OCDE. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 40, 2018, p. 462.

¹²⁵ LAZAR, Sebastian. *op cit.*

detrimento da retirada de lucros. De modo contrário, não se observa no Brasil o emprego de nenhuma medida que vise compensar o rombo fiscal causado pela isenção dos lucros e dividendos. O resultado é a intensificação do abismo de trato tributário entre a renda oriunda do trabalho e a do capital, o que fortalece as desigualdades estruturais e corrobora a perpetuação da tributação regressiva.¹²⁶

Nesse sentido, examinar o desdobramento da tributação de lucros e dividendos de alguns países da OCDE é de relevante interesse para o desenvolvimento do presente estudo, visto que muitas dessas nações obtiveram sucesso na construção de um sistema tributário progressivo, o que muito se deve à ampliação das bases arrecadatórias e à adoção da não isenção total sobre dividendos.¹²⁷ Ademais, o Brasil arrecada em média 3% do PIB com o IRPF, enquanto a média dos países do OCDE gira em torno de 9%, conforme dados de 2019.¹²⁸

Entretanto, pontua-se que, evidentemente, os países possuem formações históricas, sociais, políticas e econômicas distintas, de modo que o êxito da aplicação de um sistema está necessariamente atrelado ao estudo dessas características particulares, sobretudo no que diz respeito aos aspectos econômicos.

Nesse sentido, a análise comparativa busca evidenciar que o Brasil emprega o sistema de isenção total de forma praticamente singular em comparação a outros países, fato que, em consonância com outros aspectos, escancara a necessidade de atualização da política fiscal quanto à distribuição de lucros e dividendos. Saliente-se que a maior parte dos países utiliza um sistema dual, que consiste na tributação dos dividendos à parte da tabela do IRPF, através da aplicação de uma alíquota proporcional, comumente menor que a aplicada aos rendimentos oriundos do trabalho.¹²⁹

Diante dessa perspectiva, observemos os resultados obtidos no estudo da OCDE de 2023, intitulado “*Corporate Tax Statistics*”, utilizados por Maria Letícia Rattacaso e José André de Oliveira para elaboração do presente Gráfico:

¹²⁶ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 88.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 88.

¹²⁸ SCHYMURA, Luiz Guilherme. Carta do IBRE. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 79, n. 5, 2025, p. 6.

¹²⁹ CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade**: Fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil. Brasília: IPEA, 2022, p. 6.

Gráfico 2: Comparação entre a tributação da pessoa jurídica e a tributação dos dividendos na pessoa física – Brasil e OCDE

País	Pessoa Jurídica (%)	Pessoa Física (dividendo) (%)	Tributação Final*
Coréia	26,50%	44%	58,84%
Irlanda	12,50%	51%	57,13%
Canadá	26,20%	39,30%	55,20%
Dinamarca	22%	42%	54,76%
Reino Unido	25%	39,40%	54,55%
Noruega	22%	37,80%	51,48%
França	25,80%	34%	51,03%
Portugal	31,50%	28%	50,68%
Alemanha	29,90%	26,40%	48,41%
Israel	23%	33%	48,41%
Colômbia	35%	20%	48,00%
Bélgica	25%	30%	47,50%
Estados Unidos	25,80%	28,90%	47,24%
Austrália	30%	24,30%	47,01%
Espanha	25%	28%	46,00%
Holanda	25,80%	26,90%	45,76%
Áustria	24%	27,50%	44,90%
Chile	27%	23,90%	44,45%
Suécia	20,60%	30%	44,42%
Japão	29,70%	20,30%	43,97%
Itália	24%	26%	43,76%
Finlândia	20%	28,90%	43,12%
México	30%	17,10%	41,97%
Eslovênia	19%	27,50%	41,28%
Luxemburgo	24,90%	21%	40,67%
Costa Rica	30%	15%	40,50%
Turquia	25%	20%	40,00%
Nova Zelândia	28%	15,30%	39,02%
República Tcheca	19%	23%	37,63%
Islândia	20%	22%	37,60%
Suíça	19,70%	22,30%	37,61%
Polônia	19%	19%	34,39%
Brasil	34%	0%	34,00%
Lituânia	15%	15%	27,75%
República Eslovaca	21%	7%	26,53%
Grécia	22%	5%	25,90%
Hungria	9%	15%	22,65%
Estônia	20%	0%	20,00%
Letônia	20%	0%	20,00%
Média OCDE	23,63%	24,57%	42,37%

* O total não é a soma simples das duas taxas porque o cálculo da 2ª é feito subtraindo a primeira do montante taxado

Fonte: Elaborado por Maria Letícia R. Rattacaso; José André Wanderley Dantas de Oliveira (2025, p. 87).¹³⁰

Adaptado com dados da OCDE, *Corporate Tax Statistics* (2023).¹³¹

Do Gráfico acima depreende-se que os países da OCDE possuem uma tributação média de 24,57% sobre os dividendos, sendo praticamente unânime a cobrança do tributo sobre os referidos rendimentos, variando apenas as alíquotas e os sistemas aplicáveis. Ademais, apesar de o Brasil possuir uma das maiores alíquotas nominais de IRPJ, apresenta uma carga tributária

¹³⁰ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 87.

¹³¹ ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Corporate Tax Statistics*. 2023. Paris: OECD Publishing, 2023.

final inferior à grande parte dos países-membros da OCDE, visto que é uma das poucas nações que desonera totalmente a distribuição de lucros e dividendos.¹³²

Essa desoneração acarreta distorções no STN, visto que, aliada à intensa tributação sobre o consumo, sobrecarrega os indivíduos das classes baixa e média, que são os que suportam verdadeiramente o ônus do imposto de renda com alíquotas que chegam até 27,5%. Nessa perspectiva, vale salientar que apesar de a alíquota do IRPJ do Brasil ser alta em comparação à média dos países da OCDE, a carga tributária final acaba sendo menor, em razão dos regimes especiais, abatimentos e benefícios fiscais concedidos.¹³³

Doravante, adentrando na perspectiva comparativa, os Estados Unidos, considerados detentores da maior economia capitalista do mundo, adotam o sistema clássico modificado, visto que o país tributa a distribuição de lucros e dividendos a uma alíquota inferior, que varia progressivamente entre 0%, 15% e 20%, a depender da alíquota aplicada ao IR incidente sobre a integralidade do rendimento do contribuinte.¹³⁴

No que tange à Alemanha, o país utiliza o sistema clássico de tributação dos lucros e dividendos, havendo tributação na empresa e na distribuição. A pessoa jurídica paga imposto sobre a renda corporativa, em uma alíquota de 15%, além de arcar com uma contribuição de solidariedade em uma alíquota de 5,5% e um imposto sobre o comércio, de competência municipal, com alíquota que varia de 7% a 11%. Em média, a carga tributária empresarial gira entre os 22% e 32%. Já o sócio ou acionista tem os rendimentos retidos na fonte, à alíquota de 25%, o que se soma à contribuição de solidariedade de 5,5%. Ao final, há uma cobrança média de 26% sobre a distribuição. Assim, sobre os lucros, de modo geral, há incidência de uma carga tributária que pode chegar até 50%.¹³⁵

Ademais, países como Chile e México adotam a dedução integral ou parcial do IRPJ pago pela empresa no IRPF incidente sobre os dividendos após a distribuição, como mecanismo de fuga à dupla tributação. Ainda, a Colômbia segue essa mesma lógica de dedução, entretanto, a alíquota que incide sobre a distribuição de dividendos é de 10%. Desse modo, o valor pago a

¹³² RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 86.

¹³³ *Ibid.*, p. 86.

¹³⁴ SILVA, Mauro José; BARBOSA, Larissa Yuki IG. Tributação sobre a Distribuição de Lucros e Dividendos: Estudo sobre os Modelos Aplicáveis e Análise do Caso Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 56, 2024, p. 578-579.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 579.

título de IRPJ acaba sendo maior ou equivalente ao que o acionista pagaria, havendo uma compensação total e uma consequente tributação efetiva igual a zero.¹³⁶

Nesse sentido, salienta-se que, não obstante a elevada alíquota do IRPJ no Brasil em comparação a outros países, conforme demonstrado no Gráfico 2, a tributação marginal global sobre o lucro é mais baixa quando comparada à média das economias avançadas da OCDE, que foi de 48,5% em 2020, enquanto a do Brasil foi de 34%¹³⁷. Nesse sentido, percebe-se que a alta tributação do IRPJ não compensa a isenção absoluta sobre a distribuição de lucros e dividendos, resultando em um nítido descompasso entre o regime fiscal brasileiro e o internacional.

Carvalho Júnior enfatiza que a tributação da distribuição dos lucros e dividendos tem como característica positiva a possibilidade de promover justiça fiscal, podendo seguir uma tabela progressiva. Já a tributação do lucro corporativo pelo IRPJ reflete a possibilidade de tributar diretamente o lucro das subsidiárias de companhias multinacionais, o que pode evitar o fenômeno da evasão fiscal internacional. Para o pesquisador, o cenário ideal consiste na harmonização desses dois sistemas, sugerindo duas vias: uma tributação sobre dividendos com alíquota de 20% e manutenção da alíquota de IRPJ, ou a redução do IRPJ para 25%, com a tributação dos dividendos em alíquota máxima de 30%, seguindo uma tabela progressiva (ou 25% como alíquota única).¹³⁸

Logo, a reflexão delineada acerca dos sistemas de tributação dos lucros e dividendos de outros países contribui para o aprimoramento da política tributária adotada pelo Brasil, com objetivo de equilibrar a tributação da renda e aumentar a progressividade do STN. Assegura-se que a análise comparativa desenvolvida possui, de modo principal, o escopo de evidenciar o descompasso entre a tributação de lucros e dividendos no Brasil e as experiências internacionais. Tal análise, contudo, não implica a defesa utópica da adoção de modelos estrangeiros como ideais, uma vez que cada país apresenta contextos econômicos, sociais e políticos particulares. Por isso, faz-se fulcral uma reflexão criteriosa acerca do sistema de isenção e de suas repercussões decorrentes, com vistas a promover uma reformulação alicerçada na adequação às especificidades nacionais.

¹³⁶ CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade**: Fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil. Brasília: IPEA, 2022, p. 6.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 6.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 6.

4.2 REPERCUSSÕES TRIBUTÁRIAS E SOCIAIS DA ISENÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS NO IMPOSTO DE RENDA

A análise dos impactos sociais e econômicos provenientes da isenção do IR na distribuição de lucros e dividendos se desdobra em diversas nuances dignas de investigação. Isso porque as repercussões socioeconômicas provenientes da referida exclusão do crédito tributário trazem à tona o seguinte fato: os objetivos traçados na Exposição de Motivos da Lei nº 9.249/95 não foram atingidos.

Recapitula-se que o propósito da isenção consistia em simplificar e uniformizar o sistema de controle fiscal, reunindo a tributação dos lucros e dividendos na pessoa jurídica, de modo a isentar o recebimento por parte dos beneficiários, o que evitaria a evasão. Além da integração entre pessoa física e pessoa jurídica, outra justificativa para adoção da isenção consistia em atrair capital para o país, com vistas a incentivar investimentos em atividades produtivas. Ademais, entendia-se que a isenção evitaria uma dupla tributação, uma vez que o lucro já sofre tributação na empresa, quando do pagamento do IRPJ e da CSLL.

De modo inicial, destaca-se que o legislador adotou a teoria da ficção da personalidade jurídica, defendida por Savigny, como fundamentação jurídica para a isenção. De acordo com essa teoria, as pessoas jurídicas são criadas por uma ficção legal¹³⁹, e apenas a pessoa física natural seria capaz. Assim, a empresa e o sócio seriam considerados a mesma pessoa.¹⁴⁰

Entretanto, a teoria que é adotada pelo Código Civil e pela doutrina, em sua maior parte, é a teoria da realidade técnica, que para Flávio Tartuce é uma soma entre a teoria da ficção, de Savigny, e a teoria da realidade orgânica, de Gierke e Zitelman. Essa última defende que a pessoa jurídica tem uma identidade organizacional inerente que deve ser preservada.¹⁴¹ Em suma, a teoria da realidade técnica sustenta que a empresa é uma realidade jurídica, criada por lei, mas que possui direitos e deveres próprios, e que seu patrimônio não se confunde com o do sócio, pois trata-se de uma entidade autônoma.¹⁴²

Ademais, a predominância da teoria da realidade técnica foi reafirmada pela Lei 13.874/19 (Lei de Liberdade Econômica), que determinou em seu art. 49-A que “a pessoa jurídica não se confunde com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores”.

¹³⁹ TARTUCE, Flávio. Manual de Direito Civil: Volume Único. 12. ed. Rio de Janeiro, Forense; MÉTODO, 2022, p. 143.

¹⁴⁰ UNAFISCO. **Tributação sobre lucros e dividendos**: estudos sobre os modelos aplicáveis e análise do caso brasileiro. Nota técnica 30/2024. São Paulo, março de 2024, p. 6.

¹⁴¹ TARTUCE, Flávio. *op cit.*, p. 143-144.

¹⁴² UNAFISCO. *op cit.*, p. 6.

Logo, partindo do pressuposto de que em nosso ordenamento pátrio predomina a perspectiva de que pessoa física e pessoa jurídica não se assemelham, faz-se possível refutar, juridicamente, o argumento de que a não isenção representa uma dupla tributação da mesma base econômica. Nesse sentido, esclarece-se:

[...] A doutrina nacional tradicionalmente distingue o *bis in idem* e a bitributação como duas manifestações distintas de um mesmo fenômeno – a dupla ou múltipla tributação incidente sobre uma mesma materialidade econômica. A traços largos, o primeiro ocorre quando o mesmo contribuinte é onerado, mais de uma vez, sobre uma mesma materialidade, pelo mesmo ente tributante, enquanto a bitributação se dá quando entes tributantes distintos exigem o mesmo tributo, do mesmo contribuinte.¹⁴³

Em outras palavras, no Direito Tributário, há *bis in idem* quando o mesmo ente político institui tributo múltiplas vezes provenientes do mesmo fato gerador. Por outro lado, a bitributação ocorre quando entes tributantes diversos demandam, de um mesmo sujeito passivo, o pagamento de tributos oriundos do mesmo fato gerador.

Assim, não há o que se falar bitributação, pois há apenas um ente político tributante, que é a União.¹⁴⁴ De igual modo, não se fala em *bis in idem*, pois há uma distinção jurídica entre o sócio, acionista ou cotista e a pessoa jurídica, sendo esta última plenamente independente, detentora de seus próprios bens. Em suma, esses dois patrimônios não se misturam e as partes que compõem a relação tributária não são iguais, ou seja, são contribuintes diferentes.

Ademais, não há tributação da mesma situação fática¹⁴⁵, pois são rendimentos distintos, portanto, os fatores geradores também são diversos. Logo, ao auferir lucro, a empresa realiza o fato gerador, assim como quando há o recebimento do lucro pelos sócios e acionistas, que igualmente realizam o fato gerador em momento variado. A dedução lógica é de que são rendas e sujeitos passivos diferentes.

Desse modo, em termos jurídicos, o fato de a empresa recolher o IRPJ sobre o lucro apurado não deve servir como justificativa para desonerar os sócios e acionistas de arcarem com o encargo do IR sobre os lucros e dividendos por eles recebidos, visto que há duas pessoas diferentes em questão, uma física e outra jurídica. Ademais, por força dos arts. 43 e 45 do CTN, contribuinte do IR é o titular da disponibilidade da renda ou dos proventos de qualquer natureza,

¹⁴³ MASAGÃO, Fernando Mariz; OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. A vedação ao *bis in idem* e à bitributação no exercício das competências residuais (e das privativas). **Revista Fórum de Direito Tributário**, v. 100, 2019, p. 4.

¹⁴⁴ FERRARESI, Luiz Carlos. Isenção de imposto de renda para lucros distribuídos. **Revista Linhas Jurídicas**, 2010, p. 115.

¹⁴⁵ DOS SANTOS, Felipe Monteiro. A Tributação da distribuição de lucros e dividendos no Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Município de São Paulo**, n. 13, 2025, p. 143.

independente de ser proprietário ou não do bem de produção. Ou seja, quem recebe os rendimentos efetivamente, seja qual for sua natureza, deve arcar com o pagamento do tributo.¹⁴⁶

Ainda nesse viés, Luiz Carlos Ferraresi esclarece que um fato econômico tributável se fundamenta no recebimento pela pessoa física de lucros oriundos de seus investimentos no capital da pessoa jurídica, o que integra a renda da primeira. De outra banda, há um outro fato econômico tributável, que é a produção de lucros pela pessoa jurídica, provenientes das suas atividades produtivas, e que também constitui renda. Logo, a União teria perfeitamente competência para tributar dois fatores geradores diferentes, em questões temporais e materiais, por um mesmo tributo.¹⁴⁷

Na contramão do exposto, percebe-se que o que acontece na prática é uma dupla não tributação. Isso porque há uma parte dos lucros auferidos pelas pessoas jurídicas que escapa da tributação, para além da isenção absoluta sobre a distribuição dos rendimentos em questão. Explique-se que, embora a alíquota nominal aplicada às empresas alcance o percentual, em regra, de 34% (15% de IRPJ, adicional sobre o IRPJ de 10% e 9% de CSLL), a carga tributária efetiva suportada por vezes é menor. Isso se deve ao fato de que as empresas se valem de alguns instrumentos para diminuir o recolhimento, tais quais deduções de despesas, isenções e benefícios fiscais.¹⁴⁸

Ademais, a comparação entre a alíquota máxima de 27,5% do IRPF e a de 34% do IRPJ para sustentar que os lucros distribuídos já foram consideravelmente tributados na pessoa jurídica não se mostra plausível, pois a pessoa física não apura os seus rendimentos da mesma forma que o lucro é apurado na pessoa jurídica, uma vez que há menos deduções envolvidas na primeira.¹⁴⁹ Soma-se ao contraponto da carga efetivamente suportada pelas empresas o argumento de que as pessoas jurídicas repassam seus custos tributários ao consumidor final, nos preços de produtos e serviços, visto que a busca pela manutenção da margem lucrativa é o que mantém a atividade empresarial em operação.¹⁵⁰

Assim, há uma cota do lucro que não é tributada pelo IRPJ, assim como também não se submete ao IRPF quando de sua distribuição aos sócios e acionistas, o que constitui uma dupla

¹⁴⁶ BENEDITO, Luiz Antônio. **Imposto Justo: uma Bandeira para a Sociedade**. Tributação em Revista. Ano 19, nº 64, jan-jun, 2013. p. 14 *apud* TELLES, Marília de Oliveira. Tributação da distribuição de lucros e dividendos no Brasil, p. 61, 2016. **Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília**.

¹⁴⁷ FERRARESI, Luiz Carlos. Isenção de imposto de renda para lucros distribuídos. **Revista Linhas Jurídicas**, 2010, p. 115.

¹⁴⁸ UNAFISCO. **Tributação sobre lucros e dividendos: estudos sobre os modelos aplicáveis e análise do caso brasileiro**. Nota técnica 30/2024. São Paulo, março de 2024, p. 8.

¹⁴⁹ FERRARESI, Luiz Carlos. Isenção de imposto de renda para lucros distribuídos. **Revista Linhas Jurídicas**, 2010, p. 113.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 116.

não tributação. Destaque-se que esse fenômeno acontece no lucro real, como também em relação às empresas optantes pelo lucro presumido e pelo Simples Nacional, pois a base de cálculo nesses últimos regimes é uma presunção legal, aplicando-se um percentual fixo (o estimado lucro obtido pela pessoa jurídica) sobre o faturamento. Projeta-se que a carga efetiva do IRPJ e da CSLL gira em torno de 22% a 25% para as empresas que operam no lucro real, sendo ainda inferior no lucro presumido e no Simples Nacional.¹⁵¹

Nesse sentido, sobre esse lucro presumido incide IRPJ e CSLL, entretanto, comumente o lucro real acaba sendo superior ao presumido, e apenas o último sofre tributação. Assim, a empresa distribui o lucro efetivo, que não sofreu tributação integral, de modo que a quantia excedente não tributada passa despercebida.

Corroborando o exposto, uma pesquisa do Observatório de Política Fiscal, em parceria com o Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades (MADE) da USP, analisou os balanços patrimoniais de 338 empresas não financeiras da Bolsa de Valores (B3), separadas de acordo com dez setores econômicos, classificados pela própria B3. O estudo, que considerou o lapso temporal entre 2012 e 2022, elaborou métodos de cálculo da tributação efetiva dessas empresas, constatando uma alíquota média efetiva de apenas 18,08%, considerando diversas métricas possíveis de estimação.¹⁵²

Ademais, a isenção sobre os lucros e dividendos estimulou a abertura de novas pessoas jurídicas, em decorrência do fenômeno da pejetização. Nas palavras de Carlos Henrique Leite:

[...] a pejetização ocorre quando uma pessoa física constitui uma empresa (pessoa jurídica) para prestar pessoalmente o serviço, de modo não eventual, recebendo remuneração (geralmente mensal) e mediante subordinação jurídica a outra empresa (tomadora do serviço) [...] o objetivo principal da pejetização é reduzir custos com encargos trabalhistas e previdenciários, uma vez que o trabalhador que presta serviços como PJ não é destinatário dos direitos trabalhistas de um empregado formal.¹⁵³

A instituição da isenção prevista no art. 10 da Lei 9.249/95 tornou-se uma manobra utilizada por pessoas físicas que não exercem atividade empresarial, mas desejam ser tributadas conforme os ditames do IRPJ. Destaque-se que o IRPJ apresenta uma alíquota padrão de 15%, percentual menor que a alíquota marginal máxima de 27,5% do IRPF. A pejetização, portanto,

¹⁵¹ SCHYMURA, Luiz Guilherme. Carta do IBRE. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 79, n. 5, 2025, p. 7.

¹⁵² PIRES, Manoel; MARQUES, Pedro Romero; BERGAMIN, José. **A tributação da renda corporativa no Brasil: Estimativas da carga tributária efetiva a partir das demonstrações de resultado no período 2012-2022**. Rio de Janeiro: FGV IBRE, 2023, p. 11. (Texto para Discussão, n. 9).

¹⁵³ LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de Direito do Trabalho - 17ª Edição 2025**. 17. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025, p. 302.

proporciona a redução dos custos e das obrigações, seja para a empresa contratante, seja para o profissional, o que se mostra atrativo para muitos.

Logo, os profissionais que utilizam sua força de trabalho, especialmente os liberais, se valem desse benefício para pagar menos tributos, recebendo por meio do lucro valores que, na prática, equivaleriam a uma remuneração salarial, sem ter que pagar IR. Assim, os rendimentos são tratados de modo distinto em função da ocupação do contribuinte.¹⁵⁴

No final, a balança fiscal pende mais para o lado dos assalariados, eis que, conforme exposto, empresas, sócios, acionistas e profissionais liberais usufruem de benefícios que aliviam suas cargas tributárias. Desse modo, a isenção dos lucros e dividendos se mostra nitidamente inconstitucional, por conferir tratamento desproporcional aos rendimentos de contribuintes sócios ou acionistas e contribuintes assalariados. Destaca-se ofensa aos princípios da isonomia, capacidade contributiva, generalidade, universalidade e progressividade.

Assim, a exclusão do crédito tributário em análise fomenta a ideia de que qualquer indivíduo, ainda que não possua autonomia ou capital, pode receber um tratamento empresarial. A longo prazo, a pejetização se mostra benéfica principalmente para a contratante, que se exime de diversas obrigações. Por outro lado, o trabalhador perde diversos direitos trabalhistas e previdenciários, prevalecendo um cenário de insegurança jurídica.

Para além do exposto, a isenção prevista no art. 10 da Lei 9.249/95 corrobora o fortalecimento de um modelo econômico rentista, pois uma vez que não há tributação sobre a distribuição dos rendimentos, há preferência pela retirada dos lucros, e não pelo crescimento econômico através do reinvestimento produtivo.¹⁵⁵ Ainda, acrescenta-se que a manutenção da isenção é descabida, visto que o benefício possuía como sustentáculo o estímulo ao investimento no país, o que não se concretizou, conforme evidenciado na Tabela 3 do presente estudo.

Ademais, Danilo Vieira e Luciana Melo elaboram uma importante análise acerca da isenção de IR na distribuição de lucros e dividendos e a compatibilidade com princípios constitucionais que norteiam a tributação. Baseando-se nos postulados de Robert Alexy, os

¹⁵⁴ MIRANDA, Cibelly Freire de. **A síndrome do Robin Hood às avessas: uma análise acerca da isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos no Brasil**. 2022, p. 51-54. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

¹⁵⁵ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. **Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada**. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 87.

autores trazem que os princípios são mandamentos de otimização, de modo que devem ser postos em prática em sua maior exponencialidade possível.¹⁵⁶

Ocorre que nem sempre isso acontece, pois os princípios podem colidir entre si na prática. Diante desse cenário, a resolução do conflito está atrelada ao sopesamento entre os princípios, de modo que a relativização do alcance de um deles permite a convivência de ambos.¹⁵⁷ O jurista alemão traz que o critério utilizado para determinar qual princípio predominará na adoção de determinada medida é a proporcionalidade, que se desdobra no exame da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Nesse sentido, adentrando na ótica da isenção, Danilo Vieira e Luciana Melo sustentam que a igualdade tributária deve sempre se amparar na capacidade econômica do contribuinte. Contudo, os tributos, para além da função arrecadatória, podem ser utilizados pelo Estado para atingir fins extrafiscais, como estimular investimentos. Para conquistar essas finalidades extrafiscais, a instituição de um tratamento desigual entre os contribuintes pode ser admitida, o que apenas poderá ser válido se for adequado, necessário e caso as benesses da medida se sobressaiam a lesão à igualdade tributária.¹⁵⁸

A isenção prevista no art. 10 da Lei 9.249/95 traz um benefício fiscal para um grupo de pessoas que detém uma maior capacidade econômica, o que fere, sobretudo, os princípios da isonomia, da progressividade e da capacidade contributiva. Nesse viés, argumentos a seu favor se baseiam no desempenho de sua função extrafiscal.

Contudo, quando da adoção de uma ação que promove tamanho tratamento desigual, o legislador precisa justificar a pertinência da medida, o que não aconteceu à época do Projeto de Lei. Assim, instituiu-se a isenção sem amparo em nenhum estudo, análise ou estimativa empírica, o que vai na contramão da proporcionalidade.¹⁵⁹ Soma-se a esse fato a ineficácia da isenção, que não apenas atropelou postulados constitucionais caros, como também não cumpriu com seus escopos pretendidos.

Desse modo, uma isenção que promove uma renúncia fiscal exorbitante somente poderia ser considerada necessária, adequada e proporcional caso estivesse em consonância com o interesse público e com o cumprimento dos objetivos estabelecidos na CF/88, sobretudo

¹⁵⁶ VIEIRA, Danilo Miranda; MELO, Luciana Grassano De Gouvêa. A isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos à luz do princípio constitucional da isonomia. **Direito e desenvolvimento**, v. 8, n. 2, 2017, p. 88.

¹⁵⁷ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 59.

¹⁵⁸ VIEIRA, Danilo Miranda; MELO, Luciana Grassano De Gouvêa. A isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos à luz do princípio constitucional da isonomia. **Direito e desenvolvimento**, v. 8, n. 2, 2017, p. 89.

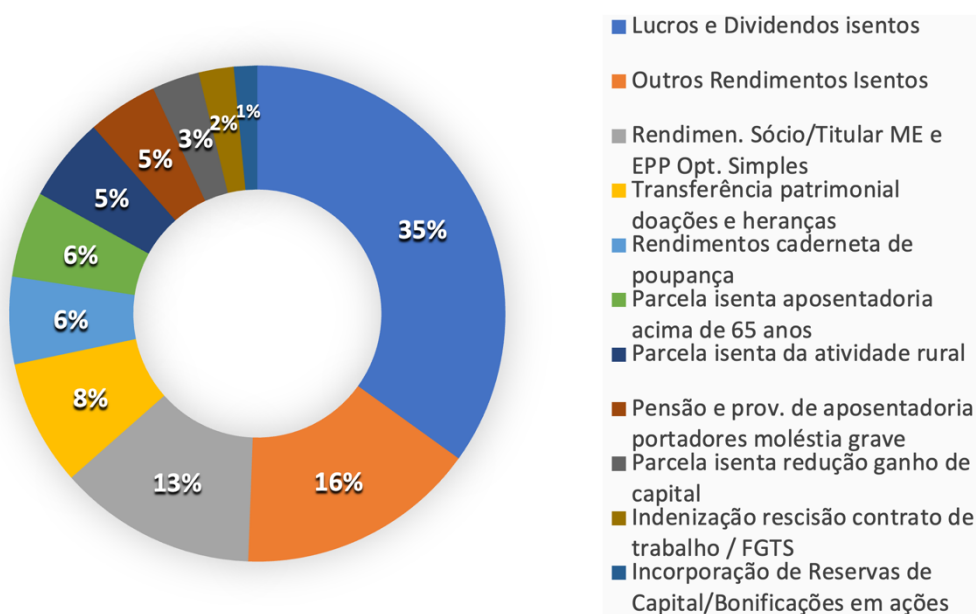
¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 91.

no que diz respeito à redução das desigualdades sociais. Na verdade, o art. 10 da Lei 9.249/95 corroborou uma distorção fiscal, pois concentrou a concessão do benefício em um grupo limitado de contribuintes, detentores de grande capacidade econômica. Logo, trata-se de uma renúncia fiscal demasiada que privilegia o capital, enquanto, de outro lado, as classes baixa e média são as que efetivamente suportam o ônus tributário, visto que a carga incide majoritariamente sobre o trabalho e o consumo.

4.3 REPERCUSSÃO OCULTA DA ISENÇÃO: IMPACTOS NO FINANCIAMENTO DO ESTADO E NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Em análise aos Grandes Números das Declarações do IRPF 2024, relativas ao ano calendário de 2023, os rendimentos isentos ou não tributáveis a título de lucros e dividendos somaram R\$ 700.177.951.672,38, representando a maior parcela entre os rendimentos isentos. No total, as renúncias fiscais do Estado chegaram a R\$ 2.004.477.161.800,91. Ainda, os rendimentos de sócios e titulares de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) optantes do Simples Nacional totalizaram R\$ 258.619.962.808,26. Somando esse número à quantia isenta de lucros e dividendos, esses dois valores representaram praticamente 50% da renúncia fiscal integral do Estado em 2023.¹⁶⁰ Observemos, em números, como se deu a composição da renda isenta:

Gráfico 3: Composição da renda isenta, em %, Brasil, 2023



¹⁶⁰ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números das Declarações do IRPF 2008 a 2023**. Brasília: Receita Federal, 2008-2023.

Fonte: Elaboração própria. Dados dos Grandes Números das Declarações do IRPF 2024.

A discussão se torna ainda mais alarmante se levarmos em consideração o perfil dos beneficiários. Os dados dos Grandes Números do IRPF 2023, do ano calendário 2022, mostram que apenas 13% dos indivíduos declarantes do IRPF foram beneficiados pela isenção de lucros e dividendos. Conforme evidenciado por Rattacaso e Oliveira, isso significa que, em média, 5,6 milhões de declarantes detiveram aproximadamente 50% da renúncia fiscal estatal do IRPF, enquanto outros 34,9 milhões de declarantes não foram beneficiados.¹⁶¹

Assim, há um nítido tratamento desigual na tributação sobre a renda, o que também se expressa sob a ótica da ocupação dos contribuintes. Isso porque trabalhadores assalariados toleram uma tributação pesada sobre seus rendimentos, ao passo em que empresários, sócios, acionistas e profissionais liberais ostentam uma posição privilegiada frente a isenção que os beneficia. Observemos como se deu a distribuição média dos rendimentos, de acordo com os dados dos Grandes Números do IRPF, referentes aos exercícios de 2019, 2020 e 2021:

Tabela 4: Disposição média dos rendimentos, por natureza de ocupação no Brasil, 2019 a 2021

OCUPAÇÃO	QUANTIDADE MÉDIA DE DECLARANTES	RENDIMENTOS TRIBUTÁVEIS	RENDIMENTOS TRIBUTAÇÃO EXCLUSIVA	RENDIMENTOS ISENTOS
EMPREGADO DE EMPRESA SETOR PRIVADO, EXCETO INSTIT. FINANC.	9.441.434	75,64%	10,65%	13,71%
EMPREGADO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS PÚBLICAS E PRIVADAS	804.549	61,1%	18,34%	14,55%
PROFISSIONAL LIBERAL OU AUTÔNOMO SEM VÍNCULO DE EMPREGO	2.094.833	49,22%	7%	43,78%
PROPRIETÁRIO DE EMPR. OU FIRMA INDIV. OU EMPREGADOR-TITULAR	4.226.888	21,51%	11,09%	67,38%

Fonte: Elaboração própria. Dados dos Grandes Números das Declarações do IRPF. Média dos exercícios de 2019¹⁶², 2020¹⁶³ e 2021.¹⁶⁴ Números arredondados.

¹⁶¹ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. /S. l./, 2025, p. 91.

¹⁶² BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números das Declarações do IRPF. Ano calendário 2018, exercício 2019**. Tabela 13. Brasília: Receita Federal.

¹⁶³ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números das Declarações do IRPF. Ano calendário 2019, exercício 2020**. Tabela 13. Brasília: Receita Federal.

¹⁶⁴ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números das Declarações do IRPF. Ano calendário 2020, exercício 2021**. Tabela 13. Brasília: Receita Federal.

O exame dos dados acima evidencia o que vem sendo defendido no presente trabalho: a classe trabalhadora é a que mais arca com a carga tributária. Enquanto empregados de empresas do setor privado obtiveram, em média, 75,65% de seus rendimentos tributados, os donos de empresa sofreram uma tributação média sobre a renda de 21,51% no mesmo lapso temporal. Do mesmo modo, apenas 13,71% da renda do primeiro grupo foi isenta, ao passo em que 67,38% dos rendimentos auferidos por proprietários de empresas ou firma individual ou empregador titular foram isentos e não sofreram tributação alguma.

Ainda, os dados apontam para outra discussão, concernente ao fenômeno da pejetização, exposto no capítulo anterior. Além de sócios e acionistas, profissionais liberais pejetizados também usufruem da isenção em questão. Desse modo, uma prática que se tornou recorrente é a declaração a menor da quantia na condição *pró-labore*. Quanto a esses rendimentos salariais, é devida a contribuição ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o IRPF, este último apenas caso ultrapasse o limite da isenção. De outra banda, esses profissionais podem receber vultosos montantes a título de lucros e dividendos, que são totalmente isentos do recolhimento de IRPF, caso cumpram os ditames contábeis e fiscais.

O resultado é que, ao mesmo passo em que a isenção da Lei 9.249/95 pode beneficiar pequenos e médios empreendedores, igualmente pode ser utilizada para causar um desequilíbrio no STN e na concorrência do mercado, pois profissionais liberais que auferem grandes valores podem sair praticamente ilesos do pagamento do IRPF. Assim, esses profissionais pejetizados podem se valer do mesmo benefício concedido ao pequeno empreendedor, ainda que estejam em condições econômicas muito distintas.¹⁶⁵

Ademais, grande parte dos valores isentos a título de lucros e dividendos se reuniu, em 2022, nas faixas de renda mais elevadas, pois 67% foram destinados aos contribuintes com rendimentos superiores a 40 salários-mínimos mensais. Dos favorecidos pelo benefício fiscal, 33,4% da quantia isenta foi distribuída a quem auferiu rendimentos acima de 320 salários-mínimos.¹⁶⁶ Assim, além de a desoneração fiscal em questão não ter alcançado devidamente os objetivos a que se prestou, ainda prejudica a progressividade do STN, pois concentra uma significativa renúncia tributária em benefício de um grupo que detém maior capacidade

¹⁶⁵ MIRANDA, Cibelly Freire de. **A síndrome do Robin Hood às avessas: uma análise acerca da isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos no Brasil**. 2022, p. 50. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

¹⁶⁶ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 92.

contributiva, o que acentua a concentração de renda e dificulta a arrecadação em prol de políticas públicas.

Para além do exposto, a renúncia fiscal proveniente da isenção de lucros e dividendos acarreta um custo oculto considerável, pois, ao passo em que compromete a arrecadação estatal, consequentemente impacta a disponibilidade de recursos destinados à prestação de serviços públicos essenciais. Desse modo, a perda de receita acarreta uma distorção tributária, tendo em vista que ao manter o capital inatingível, agrava a pujante regressividade do sistema e aprofunda as desigualdades sociais.¹⁶⁷

Isso se deve ao fato de que a desoneração exige uma compensação do valor dispensado, o que se concretiza, principalmente, através da cobrança de tributos que incidem sobre o consumo, como o ICMS e PIS/Cofins. Assim, a isenção fortalece a regressividade do sistema, pois impõe um rearranjo do encargo tributário que sobrecarrega trabalhadores e consumidores, protegendo detentores de altas rendas e renunciando a uma arrecadação que poderia ser utilizada em benefício de serviços públicos.¹⁶⁸

Ademais, sabe-se que o financiamento de políticas públicas está necessariamente interligado ao modelo federativo do Brasil. Isso porque, através da atribuição de competências, partilha-se o poder de instituir e exigir tributos, de modo que à União, Estados e Municípios concedeu-se “cotas” do poder de tributar. Entretanto, não obstante a atribuição de competências ser útil para a descentralização do poder político, não lida com a problemática da desigualdade socioeconômica entre as regiões do país. Nesse viés, Hugo de Brito Machado exemplifica que “ao Estado pobre, em cujo território não é produzida, nem circula, riqueza significativa, de nada valeriam todos os tributos do sistema”.¹⁶⁹

Desse modo, a distribuição de receitas tributárias mostra-se essencial para que se partilhe entre os entes o produto da arrecadação por uma delas instituído e exigido.¹⁷⁰ A União concentra a maior parcela da competência tributária e, portanto, possui o maior potencial de arrecadação, de modo que os Estados e Municípios recebem partes dos produtos do recolhimento fiscal de diversos impostos federais.

Isso se deve ao fato de que esses dois entes possuem capacidades de arrecadação limitadas, porém estão à frente de diversos serviços essenciais, resolvendo mais precisamente

¹⁶⁷ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 93.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 93-95.

¹⁶⁹ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025, p. 39-40.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 40.

as demandas locais. Nesse sentido, saliente-se que a gerência dos recursos (seja eles provenientes de impostos ou de transferências) segue limitações, fazendo-se necessária a observância às vinculações constitucionais que determinam percentuais mínimos a serem investidos em áreas como educação e saúde.

Assim, a repartição de receitas tributárias, prevista nos arts. 157 a 162 da CF/88, guarda direta relação com a prestação de serviços públicos. A técnica demonstra uma expressiva dependência dos Estados e Municípios em relação à transferência de recursos pelo Governo Federal. Isso significa que a extinção da isenção total sobre lucros e dividendos é capaz de contribuir substancialmente para a redução da desigualdade do país, ao possibilitar que recursos antes isentos sejam direcionados ao fortalecimento de políticas públicas.

Nesse sentido, Maria Rattacaso e José de Oliveira examinam o impacto da isenção na prestação de serviços públicos, através dos valores pagos por órgãos superiores a título de despesas.¹⁷¹ No ano de 2023, O Ministério da Saúde despendeu a quantia de R\$ 169.219.769.496,40, enquanto o Ministério da Educação gastou R\$ 165.978.875.668,05. Ocorre que, nesse mesmo ano, os rendimentos isentos ou não tributáveis referentes aos lucros e dividendos somaram R\$ 700.177.951.672,38, enquanto os rendimentos isentos da ME e EPP optantes Simples Nacional totalizaram R\$ 258.619.962.808,26. Percebe-se, assim, que a quantia isenta supera expressivamente os investimentos em setores fundamentais, como saúde educação.¹⁷²

Dessa forma, a extinção da isenção total dos lucros e dividendos seria capaz de incrementar consideravelmente o financiamento estatal nessas áreas, que são fundamentais para a redução da desigualdade estrutural e para o desenvolvimento do país. Estimando a aplicação de uma alíquota de 25% sobre os valores isentos, a arrecadação poderia aumentar em aproximadamente R\$ 239.669.478.620,16. Como consequência de tamanha renúncia fiscal, há o comprometimento das finanças públicas, pois diante de déficits orçamentários, a necessidade de utilização de instrumentos que ampliam o endividamento do Estado é um resultado previsto. Logo, sem alternativas, o aumento da dívida pública em prol da concretização de políticas

¹⁷¹ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], 2025, p. 94.

¹⁷² PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Controladoria-Geral da União. **Execução da Despesa por Órgão: Valor Pago de despesas por Órgão Superior**. 2023. Disponível em: <https://portal.datransparencia.gov.br/despesas/orgao?ordenarPor=orgaoSuperior&direcao=asc>. Acesso em: 22 ago. 2025.

públicas é o mecanismo utilizado, o que representa o crescimento dos juros e limita a capacidade de investimentos produtivos.¹⁷³

4.4 PROJETO DE LEI Nº 1.087/2025: PRETENSÕES E POSSÍVEIS IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NACIONAL

Como explorado outrora, a isenção total do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos foge dos padrões internacionais de tributação. Outros países como Grécia, Croácia, México e Colômbia até adotaram a medida em determinado ponto, mas a política tributária em questão não se sustentou por muito tempo.¹⁷⁴

A Lei 9.249/95 surge em um cenário de ascensão do neoliberalismo no mundo, e introduz instrumentos inovadores e arriscados no ordenamento jurídico brasileiro, tal qual a isenção absoluta dos lucros e dividendos e os juros sobre o capital próprio (JSCP). Muito embora o incentivo ao investimento constituísse um objetivo premente dos países, no plano internacional praticamente nenhum país adotou medidas tão ousadas.¹⁷⁵ Hodiernamente, o movimento de muitos países da OCDE é no sentido de aumentar a tributação de dividendos das pessoas físicas e diminuir as alíquotas do IRPJ.¹⁷⁶

Com o passar das décadas, a ineficácia da isenção absoluta restou comprovada. Para além de sua inoperância perante seus objetivos delineados, a medida comprometeu consideravelmente a progressividade do IRPF, pois corroborou um modelo de tributação que possibilita a desoneração dos contribuintes que compõem o topo da pirâmide social. Os mais ricos ou possuem rendimentos isentos devido aos dividendos, ou são tributados por alíquotas que não promovem uma compatível progressividade, como é o caso de rendimentos dos juros das aplicações financeiras e o JSCP pagos por empresas.¹⁷⁷

Ademais, deve-se considerar que, em média, 70% dos dividendos que são distribuídos são oriundos de pessoas jurídicas inseridas no Simples Nacional ou no lucro presumido, em que a alíquota real do IRPJ e da CSLL incidente sobre o lucro distribuído é inferior às alíquotas

¹⁷³ RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S.l.], 2025, p. 96.

¹⁷⁴ GOBETTI, Sérgio Wulff. **Estimativas de impacto das mudanças no imposto de renda**. Observatório de Política Fiscal FGV – IBRE. Rio de Janeiro, 25 mar. 2025.

¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ DE GODOI, Marciano Seabra. Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 59, 2025, p. 407.

nominais previstas na lei, que é de 45% para bancos, 40% para seguradoras, corretores e outras instituições financeiras e, finalmente, 34% para as demais pessoas jurídicas.¹⁷⁸

Diante desse cenário, o Poder Executivo elaborou através do Projeto de Lei nº 1.087/2025 uma proposta para alterar a legislação do imposto sobre a renda, visando instituir a redução do IR devido nas bases de cálculo mensal e anual, além de estabelecer a tributação mínima para pessoas físicas que auferem altas rendas. A Exposição de Motivos nº 00019/2025¹⁷⁹, referente ao projeto de lei em questão, utilizou um estudo do IPEA para fundamentar a necessidade de alteração do IR, diante da inerente e ineficiente progressividade que o imposto detém nos moldes atuais.

Caso o PL seja aprovado, cerca de 10 milhões de trabalhadores serão beneficiados pelos seus efeitos, ao passo em que apenas 141 mil pessoas terão que pagar mais IR.¹⁸⁰ Buscar-se-á compreender os principais pontos dessa possível modificação da sistemática tributária sobre a renda, para então analisar os possíveis impactos da medida no desenvolvimento nacional.

Uma das medidas pretendidas pelo Projeto de Lei 1.087/2025 consiste em reduzir o IR devido pelos contribuintes das classes C, D e E. Para isso, a partir de janeiro do ano de 2026, visa-se conceder a redução do imposto sobre os rendimentos tributáveis sujeitos à incidência mensal do IRPF. Propõe, portanto, isentar totalmente o IRPF de contribuintes que auferem até R\$ 5.000,00 mensais, com dedução de até R\$ 312,89 (de modo que o imposto devido seja zero). Ademais, entre R\$ 5.000,01 até R\$ 7.000,00 haverá a redução parcial do imposto devido, a ser calculado pela fórmula $1.095,11 - (0,156445 \times \text{rendimentos tributáveis sujeitos ao ajuste mensal})$, de forma que a redução do imposto seja decrescente linearmente até zerar para rendimentos a partir de R\$ 7.000,00.

A tabela de ajuste anual segue a mesma lógica, os rendimentos até R\$ 60.000,00 terão redução de até R\$ 2.694,15 (de modo que o imposto devido seja zero). De R\$ 60.000,01 até R\$ 84.000,00 a redução será parcial, calculado pela fórmula $9.429,52 - (0,1122562 \times \text{rendimentos tributáveis sujeitos ao ajuste anual})$. Para compensar a perda de receita, o PL 1.087/25 visa a criação de um imposto sobre a renda das pessoas físicas mínimo (IRPFM), destinado aos contribuintes que auferem grandes rendas, procedido através de uma tributação mensal e anual.

¹⁷⁸ DE GODOI, Marciano Seabra. Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025. *Revista Direito Tributário Atual*, n. 59, 2025, p. 408.

¹⁷⁹ BRASIL. Ministério da Fazenda. **Exposição de Motivos EM nº 00019/2025 MF**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Projetos/Ato_2023_2026/2025/PL/pl-1087.htm. Acesso em: 24 ago. 2025.

¹⁸⁰ Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC. **Reforma da Renda (PL 1087/25): Situação atual, avanços e desafios**. Nota Técnica.

A tributação mensal proposta reinsere a tributação dos lucros e dividendos, segundo a qual a partir do mês de janeiro do ano-calendário de 2026, o pagamento, creditamento, emprego ou entrega de lucros e dividendos por uma mesma pessoa jurídica a uma mesma pessoa física residente no Brasil, em montante superior a R\$ 50.000 em um mesmo mês, fica sujeito à retenção na fonte do imposto sobre a renda das pessoas físicas mínimo (IRPFM), à alíquota de 10%.

Ainda, o contribuinte que auferir no ano-calendário um rendimento superior a R\$ 600.000,00 estará sujeito ao pagamento do IRPFM. Por rendimento entende-se todos os rendimentos recebidos no ano, inclusive os tributados de forma exclusiva ou definitiva, ou os isentos (totalmente ou parcialmente). Entretanto, há deduções, como os ganhos de capital (com exceção dos decorrentes de operações na bolsa ou no mercado de balcão organizado), os rendimentos recebidos acumuladamente tributados exclusivamente na fonte e, por fim, os valores recebidos por doação em adiantamento da legítima ou herança.

A alíquota da tributação anual de altas rendas crescerá de 0% a 10%, variando linearmente conforme rendimentos superiores a R\$ 600.000,00 e inferiores a R\$ 1.200.000,00, de modo que rendimentos iguais ou superiores a R\$ 1.200.000,00 serão tributados na alíquota fixa de 10%. A fórmula de cálculo será da seguinte forma: $\text{IRPFM \%} = (\text{rendimento anual} / 60.000) - 10$. A base de cálculo do IRPFM permite outras deduções, para além das admitidas na apuração das altas rendas, como a) rendimentos auferidos em contas de depósitos de poupança, b) valores indenizatórios (acidente de trabalho, danos materiais ou morais), c) rendimentos isentos do art. 6º, caput, incisos XIV e XXI da Lei nº 7.713/88, e d) rendimentos de títulos e valores mobiliários isentos ou sujeitos à alíquota zero do IR, exceto os rendimentos de ações e demais participações societárias.

O valor devido a título de IRPFM consiste na multiplicação da alíquota pela base de cálculo, com possíveis deduções desse valor, como por exemplo: a) o montante do IRPF devido na declaração de ajuste anual, b) o IRPF retido exclusivamente na fonte ou pago definitivamente incidente sobre os rendimentos incluídos na base de cálculo do IRPFM e, ainda, c) o IRPF apurado sobre rendimentos *offshore*.¹⁸¹ Se após a multiplicação e a dedução o valor apurado for negativo, não haverá IRPFM devido.

Saliente-se, ainda, que o PL em questão traz o direito de deduzir um redutor do IRPFM, caso a soma da alíquota efetiva de tributação dos lucros da pessoa jurídica com a alíquota efetiva

¹⁸¹ DE GODOI, Marciano Seabra. Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 59, 2025, p. 412.

do IRPFM aplicável à pessoa física beneficiária ultrapasse a soma das alíquotas nominais do IRPJ e da CSLL (34%, 40% ou 45%). Assim ocorrendo, o Poder Executivo Federal concederá redutor do IRPFM calculado sobre os referidos lucros e dividendos pagos, creditados, empregados ou entregues por cada pessoa jurídica à pessoa física sujeita ao pagamento do IRPFM.

Ademais, a proposta também visa instituir que os lucros ou dividendos pagos, creditados, entregues, empregados ou remetidos ao exterior ficarão sujeitos à incidência do imposto sobre a renda na fonte à alíquota de 10%, não havendo, nesse caso, o teto de R\$ 50.000,00 mensais, como há para os rendimentos distribuídos às pessoas físicas residentes no Brasil. Para esses contribuintes do exterior, o PL traz o recebimento de um crédito pelo Poder Executivo Federal, em caso de existir uma diferença positiva entre a alíquota efetiva da tributação dos lucros e da pessoa jurídica acrescida de dez pontos percentuais e as alíquotas nominais de IRPJ e CSLL, que se aplicam à pessoa jurídica distribuidora de dividendos. O valor do crédito será a multiplicação da diferença das alíquotas nominais (34%, 40% e 45%) pelo montante dos dividendos distribuídos.¹⁸²

Quanto aos impactos fiscais provenientes da medida, um estudo elaborado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, utilizado na fundamentação da Exposição de Motivos nº 00019/2025, do PL 1.087/25, indica as possíveis repercussões em bilhões de reais:

Tabela 5: Estimativa de impacto fiscal das medidas propostas pelo PL 1.087/2025

		R\$ BILHÕES		
MEDIDAS		2026	2027	2028
1	Desoneração Redimento até R\$ 5 mil, redução imposto decrescente de R\$ 5 mil até R\$ 7 mil	-25,84	-27,72	-29,68
2	Imposto Mínimo Pessoa Física	25,22	29,49	29,83
3	Dividendos para Exterior	8,90	9,69	9,81
TOTAL		8,28	11,46	9,96

Fonte: Estudo da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, que analisou os possíveis impactos decorrentes do PL 1.087/2025.¹⁸³

¹⁸² DE GODOI, Marciano Seabra. Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 59, 2025, p. 412-413.

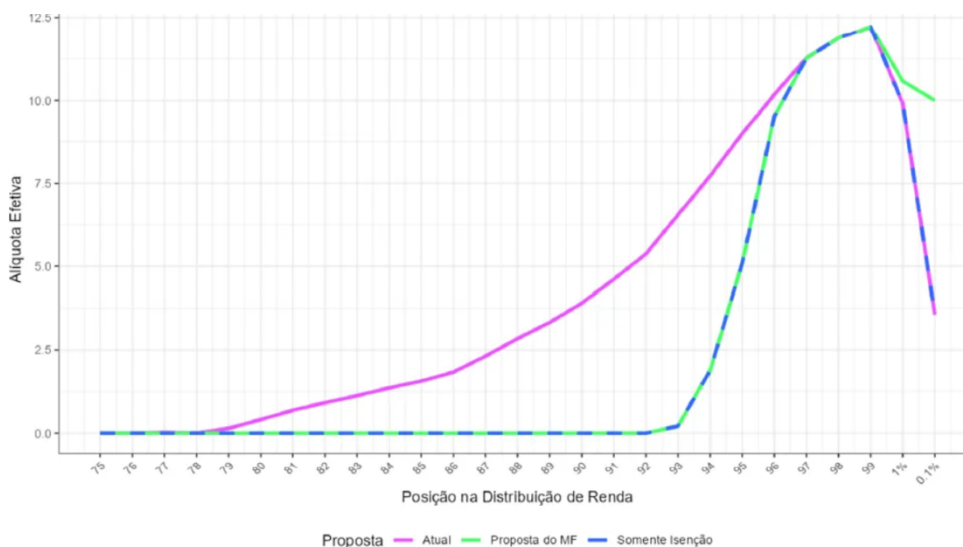
¹⁸³ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. **Nota Cetad/Coest nº 023, de 18 de fevereiro de 2025**. Brasília, p. 9. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/notas-cetad/notas-tecnicas/2025/nota-cetad-coest-no-023-2025/view>. Acesso em: 27 ago. 2025.

Assim, em análise ao exposto, estima-se que o aumento da arrecadação proveniente da cobrança do IRPFM sobre altas rendas será próximo ao da diminuição decorrente da desoneração de contribuintes que auferem até R\$ 7.000 mensais, de modo possibilitar uma sistemática de compensação e, ainda, um acréscimo de receita.

Quanto ao saldo líquido positivo, este terá o escopo de enfrentar as perdas arrecadatórias que podem não ter sido precisamente estimadas, o que acontecerá em caso da soma da alíquota efetiva da tributação dos lucros da pessoa jurídica com a alíquota efetiva do IRPFM ultrapasse a soma das alíquotas nominais do IRPJ e da CSLL. Sobre esse tópico, entende-se que a medida acarretará uma busca maior pela precisão da carga efetiva das empresas, que é nebulosa atualmente.

Observemos, nesse sentido, um Gráfico elaborado por pesquisadores do MADE, Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades FEA/USP¹⁸⁴, que ilustra a atual regressividade das alíquotas efetivas do IRPF em comparação com os possíveis efeitos do PL em análise, de acordo com a posição na distribuição de renda até o 0,1% mais rico:

Gráfico 4: Alíquotas efetivas conforme posição na distribuição de renda até o 0,1% mais rico: cenário atual e proposta do Ministério da Fazenda



Fonte: João Pedro Gomes, Guilherme Arthen e Guilherme Martins (2024). Made Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades FEA/USP.¹⁸⁵

A proposta tem o condão de reduzir a regressividade no topo da pirâmide social de

¹⁸⁴ GOMES, João Pedro de Freitas et al. **Análise de propostas de mudanças no IRPF: ampliação de isenção e imposto mínimo sobre ricos**. Made Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades FEA/USP, 29 nov. 2024.

¹⁸⁵ *Ibid.*

contribuintes, de modo a abrandar a concentração de renda. Assim, a alíquota efetiva do 0,1% mais rico deixa de ser 3,5% e passa a ser de 10%. É um avanço nada ousado, mas que já corrobora o aumento da progressividade da sistemática do IRPF. Nesse sentido destacam os pesquisadores que “um indivíduo de renda anual igual a R\$ 1,5 milhões continuará a pagar menos imposto, proporcionalmente, do que alguém que recebe entre R\$ 12.188 e R\$ 14.666 por mês”.¹⁸⁶ Ainda, o estudo em questão indica uma queda no índice de Gini de 0,2%, um número modesto. Entretanto, a redistribuição pode ser mais visível em grupos específicos de indivíduos que auferem uma renda mensal entre R\$ 1.490 e R\$ 29.933.¹⁸⁷

A Exposição de Motivos traz ainda que a medida proposta impacta positivamente a renda disponível das famílias beneficiadas, visto que o aumento do consumo agregado é a principal repercussão macroeconômica esperada, estimando-se que será impulsionado, no curto prazo, R\$ 10,3 bilhões, sobretudo nos setores varejistas e de serviço.¹⁸⁸

Ademais, estima-se que quanto aos impactos distributivos, o PL 1.087/2025 terá o condão de aumentar a progressividade do IRPF em uma média de 30%, reduzindo os níveis de desigualdade de renda entre os indivíduos em 1,1% dentro dos 40 milhões de declarantes. Indica-se, ainda, uma redistribuição aos declarantes de baixa renda de um total de 0,25 p.p do PIB, aproximadamente.

O estudo traz que, o índice de progressividade de Kakwani, que é uma medida resumo que reflete o grau de progressividade de determinada política ou intervenção no sistema tributário, passará de 0,1087 para 0,1401 com a adoção do IRPFM.¹⁸⁹ Ainda, o grupo beneficiado pelo PL 1.087/25 incrementará em 4,2% o seu bem-estar, enquanto a perda para os contribuintes de alta renda será de ínfimos 0,4%, totalizando 3,8% de acréscimo.

Entretanto, não obstante o PL 1.087/2025 representar um avanço na busca pelo aperfeiçoamento da progressividade do IR, algumas pontuações merecem atenção, pois há uma nítida influência política em questão. A Carta do IBRE, intitulada “*Proposta de mudanças no IRPF tem consistência fiscal, mas há aspectos discutíveis*”, de autoria do pesquisador da FGV Luiz Schymura atenta para alguns tópicos importantes.

¹⁸⁶ GOMES, João Pedro de Freitas et al. **Análise de propostas de mudanças no IRPF: ampliação de isenção e imposto mínimo sobre ricos**. Made Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades FEA/USP, 29 nov. 2024.

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ ALMEIDA, Dayson Pereira B; REGO, Hélio Henrique D. **Impactos econômicos, fiscais, distributivos e de bem-estar do Projeto de Lei nº 1.087/2025 – Altera a legislação do imposto sobre a renda para instituir a redução do imposto devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas, e dá outras providências**. Nota Técnica nº 05/2025. Brasília: Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, Nucleo de Economia e Assuntos Fiscais: Câmara dos Deputados, 2025, p. 3.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 11.

Nessa perspectiva, o PL em questão não prevê correção monetária nem financeira quanto ao crédito financeiro concedido a um acionista na declaração de ajuste do IRPF, em caso da tributação sobre lucros e dividendos somada a carga efetiva de IRPJ da empresa ultrapassar a alíquota nominal de IRPJ + CSLL.¹⁹⁰ Ademais, estudiosos criticam a tímida alíquota de IRPFM para quem ganha menos de R\$ 1.000.000, pois um contribuinte que aufera R\$ 700.000 anuais, por exemplo, arcará com uma alíquota efetiva de 0,8%, visto que apenas a partir de R\$ 1.200.000,00 é que a alíquota chega a 10%.¹⁹¹

Ainda, estima-se que a regressividade do IRPF, que começa atualmente na faixa de rendas mensais a partir de R\$ 30.000 mensais, será revertida com a adoção do IRPFM, começando a se manifestar a partir de rendimentos na faixa dos R\$ 90.000 mensais. Entretanto, a curva não seguirá progressiva adiante, pois o IRPFM proposto possui uma tímida alíquota mínima de 10% constante para rendimentos que superem R\$ 120.000 por mês.¹⁹²

Ademais, Marciano Godoi tece algumas críticas acerca do PL 1.087/2025. Sobre o objetivo traçado na Exposição de Motivos nº 00019/2025, de beneficiar as classes C, D e E, o tributarista traz que as classes D e E representam famílias com renda de, em média, R\$ 3.000. Desse modo, esses indivíduos já integram a faixa de isenção conforme a legislação atual, de modo que não serão impactadas pelo projeto em questão, fato que suscita dúvidas sobre o alcance da progressividade das medidas.¹⁹³

Não obstante o valor atual da isenção absoluta de IRPF e o valor proposto (R\$ 5.000) estarem em acordo com os padrões internacionais, Godoi indica que o PL 1.087/25 não se preocupa com o mínimo existencial dos contribuintes com dependentes, visto que esses últimos não são levados em consideração na aplicação da desoneração. O autor exemplifica que um indivíduo que possui três dependentes e renda mensal de R\$ 7.000 não será beneficiado, de modo que um olhar diferente sobre a questão é necessário.¹⁹⁴

Ainda, em acordo com Luiz Schymura, Godoi indica que para muitos o pagamento do IRPFM não se fará necessário no ajuste anual, dado que salários vultosos, aplicações financeiras e JSCP sofrem tributação na fonte, com alíquotas em grande parte superiores a 10%, de modo que o valor do IRRF superará o mínimo exigido pelo IRPFM. Assim, em geral, os mais afetados serão os indivíduos que recebem altas quantias a título de dividendos. Outrossim, sobre o

¹⁹⁰ SCHYMURA, Luiz Guilherme. Carta do IBRE. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 79, n. 5, 2025, p. 7.

¹⁹¹ *Ibid.*, p.8.

¹⁹² *Ibid.*, p.8.

¹⁹³ DE GODOI, Marciano Seabra. Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025. **Revista Direito Tributário Atual**, n. 59, 2025, p. 413.

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 414.

mecanismo do redutor do IRPFM, Godoi estima que haverá dificuldade em aplicar esse instrumento quando o lucro for oriundo de empresas do Simples Nacional ou do lucro presumido, pois a carga efetiva de IRPJ e da CSLL tende a ser inferior às nominais.¹⁹⁵

Ademais, Godoi indica que apesar dos pretendidos avanços, o PL 1.087/25 perpetua o trato tributário distinto entre rendimentos oriundos do capital e do trabalho de mesma magnitude. Ao manter isentos dividendos de até R\$ 50.000 mensais e R\$ 600.000 anuais, o projeto mantém a lógica de subtributação dessas rendas. Paradoxalmente, quem auferir R\$ 20.000 mensais arca com uma alíquota efetiva de aproximadamente 20%, enquanto quem recebe até R\$ 50.000 mensais em dividendos permanecerá isento.¹⁹⁶

Ainda, estima-se que, em média, o imposto mínimo afetará de modo mais concreto contribuintes que auferem mais que R\$ 1.000.000 por ano. Isso porque cálculos do economista Sérgio Gobetti indicam que indivíduos que ganham entre R\$ 600.000 e R\$ 1.000.000 possuem grande parte dos rendimentos provenientes de salários, já arcando com um percentual superior ou próximo ao mínimo que será exigido, de modo que não será necessário pagar mais nada no ajuste anual. Nesse sentido, afirma Gobetti:

Na prática, portanto, quem ganha R\$ 700 mil, por exemplo, estará submetido a uma alíquota mínima de 1,7%, que facilmente será alcançada, bastando que uma ínfima parcela da renda dessa pessoa tenha sido submetida à tributação. Alguém que tenha recebido R\$ 600 mil de dividendos isentos e R\$ 100 mil de salários, por exemplo, já terá pago cerca de R\$ 13 mil de IRPF sobre os salários, o que representaria 1,9% da renda total – índice superior ao mínimo. Então, mesmo recebendo R\$ 600 mil de dividendos isentos (e renda total de R\$ 700 mil), esta pessoa não teria nada mais a pagar no ajuste anual.¹⁹⁷

Na verdade, os estudos indicam que os rendimentos acima de R\$ 1.000.000 por ano serão os mais afetados, pois a partir desse patamar o IRPFM passa a superar, estimativamente, o valor de IR pago atualmente. Esse impacto será ainda mais expressivo para rendimentos acima de R\$ 1.200.000 anuais, sobretudo aos oriundos de dividendos. Em regra, ao final, o PL atingirá indivíduos que ganham mais de R\$ 1.000.000 por ano e que recebem um volume de dividendos que corresponde a 40% de suas rendas totais, pois são esses os declarantes que atualmente pagam menos de 10% de imposto, haja vista a regressividade das alíquotas efetivas da tabela.¹⁹⁸

¹⁹⁵ DE GODOI, Marciano Seabra. Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025. *Revista Direito Tributário Atual*, n. 59, 2025, p. 416.

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 416-418.

¹⁹⁷ GOBETTI, Sérgio Wulff. *Estimativas de impacto das mudanças no imposto de renda*. Observatório de Política Fiscal FGV – IBRE. Rio de Janeiro, 25 mar. 2025.

¹⁹⁸ GRIBEL, Álvaro. *Proposta do governo para o IR é “aperitivo” e ficou faltando o “prato principal”*, diz especialista Sérgio Gobetti. *Estadão, Economia*. São Paulo, 27 mar. 2025.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tributação percorreu caminhos e assumiu diversas formas no decorrer da história. Em sua fase embrionária, consistia em um instrumento utilizado para exercer cobranças arbitrárias pelos governantes, manifestando-se como uma relação de poder. Hodiernamente, o Estado exerce o poder de tributar em decorrência de uma Constituição soberana que, ao mesmo tempo em que possibilita a cobrança, também impõe limites à arrecadação desordenada. Desse modo, orientada por postulados constitucionais e legislações, a tributação adquiriu natureza de relação jurídica, revelando-se um ônus necessário a ser suportado em prol do sustento de uma sociedade livre e solidária.

Diante dessa lógica, o Estado Democrático de Direito tem como um de seus desígnios a redução das desigualdades sociais, o que deve nortear toda a atuação estatal, inclusive quanto ao poder de tributar. Por isso, o presente trabalho entendeu que a tributação não apenas tem o poder, como também guarda o dever de combater as mazelas sociais associadas à concentração de renda. Muito embora se compreenda que essa luta aconteça propriamente através do exercício afirmativo de políticas redistributivas pelo Estado, o estudo em questão defendeu que a tributação detém uma função social que se liga intimamente ao cumprimento dos objetivos da República Federativa e à justiça tributária, sendo esta última uma das formas de se alcançar a justiça social.

Entretanto, a sistemática atual do Sistema Tributário Nacional vai na contramão do exposto, pois vigora um modelo de tributação que incide preponderantemente sobre o consumo. Desse modo, o trabalho concluiu que os contribuintes mais carentes são os que arcam com uma carga tributária mais significativa sobre os seus rendimentos, visto que a tributação indireta se pauta em preços embutidos nos bens e serviços. Não obstante a significativa carga tributária que incide sobre suas rendas indiretamente, essa parcela mais pobre da população sequer recebe um “retorno” através do oferecimento de serviços públicos de qualidade.

Nesse sentido, o imposto progressivo sobre a renda pode ser um instrumento eficaz no combate à desigualdade estrutural, uma vez que incide diretamente sobre rendimentos individuais e, portanto, é capaz de promover efeitos mais rápidos e concretos do que políticas públicas. Contudo, este estudo conclui que, nos moldes atuais, o IRPF detém inúmeras distorções em seu funcionamento. Quanto à alíquota efetiva, percebe-se que o desenvolvimento progressivo se dá apenas até certo ponto, visto que a tributação concreta dos milionários ocorre em tímidas alíquotas, inferiores às das classes baixas e médias de renda. Isso se deve ao fato de que esses indivíduos que integram o topo da pirâmide auferem riquezas que muitas vezes

recebem um trato privilegiado, como os dividendos, que possuem distribuição totalmente isenta nos moldes da legislação atual. Dessa forma, o trabalho atesta que a tímida progressividade dos impostos diretos é incapaz de compensar a regressividade dos tributos indiretos.

Nesse sentido, o Brasil já adotou o mecanismo de tributação sobre a distribuição de lucros e dividendos, entretanto, a partir da Lei 9.249/95 o art. 10 instituiu um regime de isenção absoluta. A expansão de teorias político-econômicas de cunho neoliberal à época explica a adoção da ousada medida, visto que naquele momento entendia-se que a atração de investimentos e o desenvolvimento da produtividade econômica estavam atrelados à desoneração do capital. Entretanto, não foram identificadas no trabalho razões que sustentem suficientemente a manutenção da medida até os dias atuais, visto que seus propósitos sequer foram alcançados.

Ademais, a adoção dessa política tributária no Brasil em momento posterior à promulgação da Constituição Federal se mostrou, no mínimo, incoerente. Isso porque a Constituição Cidadã tem como um de seus maiores pilares a tutela dos direitos sociais e o compromisso do Estado com o combate à desigualdade social. De modo paradoxal, a Exposição de Motivos do Projeto de Lei que culminou na Lei nº 9.249/95 sequer se respaldou em estimativas técnicas acerca dos impactos aos cofres públicos, ou analisou as repercussões da medida no âmbito social. Assim, a tributação progressiva jamais deveria estar sujeita a negociação dentro do Estado Democrático de Direito.

Quanto aos países da OCDE, o Brasil é um dos poucos que isenta totalmente os lucros e dividendos. A movimentação internacional atual é no sentido de aprimorar a tributação sobre lucros e dividendos no IRPF e diminuir as alíquotas de IRPJ. Grande parte dos países com economias mais sucedidas utilizam um sistema dual, em que há o recolhimento na fonte dos dividendos (como um rendimento à parte da tabela do IR) aplicando-se alíquotas proporcionais geralmente inferiores às aplicadas aos rendimentos oriundos do trabalho. Ademais, o estudo constatou que, não obstante a alíquota aplicada ao IRPJ no Brasil estar acima da média dos países da OCDE, a tributação final e efetiva é uma das menores, pois há regimes especiais, benefícios fiscais e abatimentos concedidos às empresas que reduzem consideravelmente as suas cargas tributárias concretas.

Dentre os objetivos da isenção, traçados na Exposição de Motivos da Lei nº 9.249/95, destacou-se a atração de capital para o país e o incentivo ao investimento em atividades produtivas. Contudo, a análise das repercussões sociais e fiscais da isenção de IR sobre a distribuição de lucros e dividendos evidencia que as pretensões extrafiscais da medida não foram atingidas e que suas justificativas são falhas. Nesse sentido, a isenção promove um

benefício fiscal para pessoas que integram o topo da pirâmide de rendimentos e ostentam uma maior capacidade econômica, o que ofende os princípios da generalidade, universalidade, progressividade, capacidade contributiva e isonomia.

Para além disso, entendia-se que a isenção seria uma forma de evitar a dupla tributação, visto que o lucro já sofre tributação na empresa, através do IRPJ e da CSLL. Porém, não há o que se falar em *bis in idem*, visto que pessoa física e pessoa jurídica não se assemelham e que há dois fatos geradores distintos em questão.

Ademais, o que ocorre na prática é uma dupla não tributação, pois parte dos lucros auferidos pelas pessoas jurídicas acaba escapando da tributação, uma vez que as empresas se valem de mecanismos que reduzem a carga tributária suportada, como deduções de despesas, isenções ou até mesmo o repasse de custos ao consumidor final. Esse fenômeno acontece de modo mais expressivo com empresas do lucro presumido e do Simples Nacional, pois a base de cálculo nesses regimes é uma presunção legal e o lucro real costuma ser superior. Assim, há uma quantia excedente do lucro efetivo que é distribuída, mas não é tributada nem no IRPJ nem no IRPF. Em suma, a carga efetiva das empresas dificilmente equivale às alíquotas nominais.

Ainda, a isenção do art. 10 da Lei nº 9.249/95 não atingiu seus objetivos extrafiscais almejados, uma vez que esta monografia demonstrou que a taxa de investimento no Brasil diminuiu. Paradoxalmente, a instituição da medida promoveu consideráveis distorções econômicas, como o aumento do fenômeno da pejetização e o fortalecimento de um modelo rentista.

Além disso, a renúncia fiscal correspondente a isenção de lucros e dividendos é tamanha que representa praticamente 50% da desoneração total do Estado. Isso significa que a medida comporta um custo oculto para a arrecadação, comprometendo a disponibilidade de recursos destinados à prestação de serviços públicos essenciais, o que aprofunda ainda mais as desigualdades sociais. O montante renunciado exige uma compensação, o que se materializa substancialmente por meio da cobrança de tributos que incidem sobre o consumo, fato que fortalece a regressividade do STN.

Em resposta a esse cenário, o Poder Executivo Federal elaborou o Projeto de Lei nº 1.087/25, que visa alterar a legislação do IR instituindo a redução do imposto devido nas bases de cálculo mensal e anual, além de estabelecer a tributação mínima para pessoas físicas que auferem grandes rendas. A Exposição de Motivos sustenta que o projeto é pertinente pois visa promover justiça fiscal e aprimorar a progressividade do IRPF, visto que reduzirá a carga tributária incidente sobre as classes C, D e E.

Nesse sentido, o projeto visa reinserir a tributação dos lucros e dividendos no ordenamento jurídico pátrio. Para isso, as distribuições de lucros e dividendos às pessoas físicas domiciliadas no Brasil em montante superior a R\$ 50.000 serão tributadas na fonte, à alíquota de 10%. Essa mesma alíquota será aplicada às distribuições de lucros e dividendos mensalmente remetidas ao exterior, independentemente do valor do montante. Ainda, o PL traz um redutor do IRPFM, que será utilizado caso a soma da alíquota efetiva da tributação dos lucros da pessoa jurídica com a alíquota efetiva do IRPFM do contribuinte beneficiário da distribuição ultrapasse a soma das alíquotas nominais do IRPJ e da CSLL. O redutor será calculado sobre os lucros e dividendos distribuídos pelas pessoas jurídicas às pessoas físicas.

Quanto aos possíveis impactos no desenvolvimento nacional, o estudo conclui que a proposta poderá ser capaz de atenuar a falta de progressividade do IRPF, mas não solucionará a questão propriamente. É, portanto, um avanço, embora sua estruturação pudesse ter sido mais bem elaborada, de modo a promover impactos maiores. Isso porque a regressividade será amenizada até certo ponto, tendo em vista que a alíquota máxima atingirá apenas 10% e incidirá sobre os rendimentos anuais acima de R\$ 1.200.000. Ademais, o PL 1.087/25 perpetua o tratamento discriminatório entre os rendimentos provenientes do capital e do trabalho, pois a distribuição de dividendos de até R\$ 50.000 mensais continuará isenta, enquanto, por exemplo, um contribuinte assalariado com renda mensal de R\$ 20.000 é tributado, em média, com uma alíquota efetiva de 20%.

Assim, o trabalho conclui que indivíduos que auferem mais de R\$ 1.000.000 por ano e possuem cerca de 40% de suas rendas totais provenientes de dividendos serão os mais afetados em caso de implementação do PL 1.087/25, pois são esses contribuintes que pagam menos de 10% de imposto atualmente. Estima-se, ainda, que avanços sociais serão percebidos, como o aumento do consumo agregado nas famílias de baixa renda, a queda no índice de Gini de 0,2%, redução do nível de desigualdade em 1,1% e incremento no bem-estar da sociedade como um todo. As projeções indicam uma melhora na progressividade das alíquotas efetivas do IRPF, de modo que a alíquota atual de 3,5%, que recai sobre os 0,1% mais ricos dos contribuintes, passará para 10%.

Em resposta ao problema de pesquisa inicialmente proposto, concluiu-se que a isenção absoluta de imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos ofende postulados constitucionais caros, e contribui para a perpetuação da concentração de renda e da consequente desigualdade social. Isso porque a medida representa um tratamento desproporcional entre rendimentos de sócios, acionistas ou profissionais liberais e contribuintes assalariados que integram as classes mais baixas de renda. Logo, o presente estudo depreendeu que a manutenção

da isenção não encontra nenhuma pertinência, haja vista que a medida não atingiu suas pretensões extrafiscais almejadas e, sobretudo, acarreta repercussões fiscais e sociais negativas.

Assim, o Brasil deve acompanhar os padrões internacionais e adotar a tributação sobre a distribuição dos lucros e dividendos, pois esse mecanismo é capaz de promover maior justiça tributária e social. Nesse sentido, o PL 1.087/25 representa um avanço na concretização da progressividade do IRPF, ainda que falhe em corrigir o problema sob uma perspectiva estrutural. Desse modo, espera-se que o desenrolar da tramitação resulte em alterações que aprimorem a tributação sobre a renda da pessoa física, tornando-a mais eficaz, de modo a amenizar distorções e tornar o sistema mais equitativo.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Dayson Pereira B; REGO, Hélio Henrique D. **Impactos econômicos, fiscais, distributivos e de bem-estar do Projeto de Lei nº 1.087/2025 – Altera a legislação do imposto sobre a renda para instituir a redução do imposto devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas, e dá outras providências.** Nota Técnica nº 05/2025. Brasília: Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, Núcleo de Economia e Assuntos Fiscais: Câmara dos Deputados. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2025/nt_05-2025#:~:text=Impactos%20distributivos%3A%20O%20PL%201.087,renda%20dentro%20do%20grupo%20examinado. Acesso em: 21 ago. 2025.
- ANSELMINI, Priscila; BUFFON, Marciano. Tributação como instrumento de redução das desigualdades no Brasil. **Revista do Direito Público**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 226–258, 2018. DOI: 10.5433/1980-511X.2018v13n1p226. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/29111>. Acesso em: 22 jul. 2025.
- ANTISERI, Dario; REALE, Giovanni. **Filosofia: Idade Contemporânea Vol. III.** 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paulus, 2018.
- BALTAZAR, Antônio Henrique Lindemberg; CATARINO, João Ricardo. A Teoria da Justiça de John Rawls e o sistema de alíquotas progressivas na tributação da renda das pessoas físicas no Brasil e em Portugal. **Revista de Direito**, [S. l.], v. 16, n. 01, p. 01–32, 2024. DOI: 10.32361/2024160117055. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/17055>. Acesso em: 05 ago. 2025.
- BARRETO, Gileno. A Tributação dos Dividendos: Análise Comparativa da Incidência do Imposto de Renda das Empresas no Brasil com os Países Membros da OCDE. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 40, p. 453–471, 2021. DOI: 10.46801/2595-6280-rdta-40-24. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1503>. Acesso em: 11 ago. 2025.
- BAUMANN, Renato (coord.). Indicadores quantitativos da OCDE e o Brasil: reformas estruturais e crescimento inclusivo. Rio de Janeiro: Ipea: CEPAL, 2024. v. 1. 232 p. ISBN: 978-65-5635-078-3. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/9786556350783>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/af05a1d4-c936-4869-8700-b0440e5e75e1/content>. Acesso em: 01 ago. 2025.
- BENEDITO, Luiz Antônio. **Imposto Justo: uma Bandeira para a Sociedade.** Tributação em Revista. Ano 19, nº 64, jan-jun 2013, p. 10-17.
- BNDES. **Taxa de investimento: como o Brasil está comparado a outros países?** Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2024. 4 p. (Estudos especiais do BNDES: 22). Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/24747>. Acesso em: 14 ago. 2025.
- BORBA, José Edwaldo T.; BORBA, Rodrigo T. **Direito Societário - 21ª Edição 2025.** 21. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. *E-book*. p.357. ISBN 9786559777327. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559777327/>. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 07 ago. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Diário Oficial da União: seção 1, p. 1, 21 dez. 2023. Promulgada em 20 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. **Exposição de Motivos da Lei nº 9.249 de 26 de dezembro de 1995**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9249-26-dezembro-1995-349062-exposicaodemotivos-149781-pl.html>. Acesso em: 04 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm. Acesso em: 28 ago. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.087, de 2025**. Altera a legislação do imposto sobre a renda para instituir a redução do imposto devido nas bases de cálculo mensal e anual e a tributação mínima para as pessoas físicas que auferem altas rendas, e dá outras providências. Autoria do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Projetos/Ato_2023_2026/2025/PL/pl-1087.htm. Acesso em: 04 set. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Exposição de Motivos EM nº 00019/2025 MF**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Projetos/Ato_2023_2026/2025/PL/pl-1087.htm. Acesso em: 24 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números das Declarações do IRPF 2008 a 2023**. Brasília, DF: Receita Federal, 2008-2023. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/grandes-numeros-do-IRPF-2008-a-2023/grandes-numeros-do-irpf-2024-ano-calendario-2023-tabelas-1/view>. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números das Declarações do IRPF. Ano calendário 2018, exercício 2019**. Tabela 13. Brasília, DF: Receita Federal. Disponível em:

<https://dhg1h5j42swfq.cloudfront.net/2020/07/21135535/grandes-numeros-irpf-2018-2019-completo.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números das Declarações do IRPF. Ano calendário 2019, exercício 2020**. Tabela 13. Brasília, DF: Receita Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/grandes-numeros-do-IRPF-2008-a-2023/gn-irpf-2020-2019.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números das Declarações do IRPF. Ano calendário 2020, exercício 2021**. Tabela 13. Brasília, DF: Receita Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/grandes-numeros-do-IRPF-2008-a-2023/gn-irpf-2021-2020.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. **Nota Cetad/Coest nº 023, de 18 de fevereiro de 2025**. Brasília, DF, p. 9. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/notas-cetad/notas-tecnicas/2025/nota-cetad-coest-no-023-2025/view>. Acesso em: 27 ago. 2025.

CABRAL, Marcos Vinícius Costa. Imposto de renda e justiça fiscal à luz do princípio constitucional da capacidade contributiva / *income tax and fiscal justice from the perspective of the constitutional principle of contribution capacity*. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, [S. l.], v. 6, n. 6, 2018. DOI: 10.12957/rfptd.2018.31249. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rfptd/article/view/31249>. Acesso em: 10 ago. 2025.

CALIENDO, Paulo. A tributação progressiva da renda e a redistribuição da renda: o caso do Brasil. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v. 20, n. 40, p. 190-214, 2017. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/Direito/article/view/17989>. Acesso em: 16 jun. 2025.

CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade**: Fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil. Brasília: IPEA, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/6ddec58f-d286-47f6-8278-d86c46ff2b3d>. Acesso em: 17 jul. 2025.

CASTRO, Aldo Aranha de; PALMA, Vanessa Cristina Lourenço Casotti Ferreira da. Função social do tributo, livre iniciativa e livre concorrência sob a ótica da proteção dos direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais**, Florianópolis, Brasil, v. 6, n. 1, p. 53–71, 2020. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/25260111/2020.v6i1.6575. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/garantiasfundamentais/article/view/6575>. Acesso em: 16 jun. 2025.

DA SILVA CARDOSO, Alenilton. A função social do tributo na perspectiva da solidariedade. **Revista Direito Mackenzie**, v. 5, n. 2, p. 10-20, 2011. Disponível em: <https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/5071>. Acesso em: 14 jul. 2025.

DE CARVALHO, Marcilene Ibiapina Coelho et al. Sistema Tributário Nacional: reflexões acerca da (in)justiça tributária e social. **Revista Faz Ciência**, [S. l.], v. 26, n. 43, 2024. DOI: 10.48075/rfc.v26i43.32114. Disponível em: <https://saber.unioeste.br/index.php/fazciencia/article/view/32114>. Acesso em: 15 jun. 2025.

DE FÁTIMA RIBEIRO, Maria; GESTEIRO, Natália Paludetto. A busca da cidadania fiscal no desenvolvimento econômico: função social do tributo. **Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law**, v. 5, p. 59-74, 2005. Disponível em: <https://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/721>. Acesso em: 16 jun. 2025.

DE GODOI, Marciano Seabra. Uma Análise Jurídica e Socioeconômica da Reforma da Tributação da Renda das Pessoas Físicas Proposta pelo Projeto de Lei n. 1.087/2025. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 59, p. 401–424, 2025. DOI: 10.46801/2595-6280.59.18.2025.2744. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2744>. Acesso em: 18 jun. 2025.

DINIZ, Thiago Antônio Nascimento. A experiência social do Estado Fiscal. **Cadernos da Escola de Direito**, n. 20, p. 247-270, 2014. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/3046>. Acesso em: 15 jul. 2025.

DOS SANTOS, Felipe Monteiro. A Tributação da distribuição de lucros e dividendos no Ordenamento Jurídico Brasileiro. **Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Município de São Paulo**, [S. l.], n. 13, 2025. Disponível em: <https://pgmsp.net/ojs/index.php/rjpgm/article/view/209>. Acesso em: 15 ago. 2025.

FERNANDES, Rodrigo Cardoso. Sistema Tributário e Desigualdade: **Uma Análise do Impacto Distributivo do Imposto de Renda no Brasil**. 2016. 160 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

FERRARESI, Luiz Carlos. Isenção de imposto de renda para lucros distribuídos. **Revista Linhas Jurídicas**, v. 2, n. 1, jan-dez. 2010. Disponível em: <https://periodicos.unifev.edu.br/linhasjuridicas/article/view/20>. Acesso em 12 ago. 2025.

GENESTRETI, Isabella Carvalho; GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Reforma tributária sobre o consumo e seus efeitos regressivos no contexto de justiça social. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, Brasil, São Paulo, v. 7, n. 15, p. e151497, 2024. DOI: 10.55892/jrg.v7i15.1497. Disponível em: <https://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/1497>. Acesso em: 16 jun. 2025.

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária: a agenda negligenciada** (2190– Texto para discussão). Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/95a85f85-5bfd-4d9f-a7ee-65dbe2159b9b/content>. Acesso em: 19 ago. 2025.

GOBETTI, Sérgio Wulff. **Estimativas de impacto das mudanças no imposto de**

renda. Observatório de Política Fiscal FGV – IBRE. Rio de Janeiro, 25 mar. 2025. Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/reformas/tributacao/estimativas-de-impacto-das-mudancas-no-imposto-de-renda>. Acesso em: 25 ago. 2025.

GOBETTI, Sérgio Wulff. **Tributação do capital no Brasil e no mundo.** (2380 – Texto para discussão). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/7ddb33fe-cd61-4a80-877a-0f86de784e8e/content>. Acesso em: 19 ago. 2025.

GOMES, João Pedro de Freitas et al. Análise de propostas de mudanças no IRPF: ampliação de isenção e imposto mínimo sobre ricos. *Made* Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades FEA/USP, 29 nov. 2024. Disponível em: <https://madeusp.com.br/2024/11/analise-de-propostas-de-mudancas-no-irpf-ampliacao-de-isencao-e-imposto-minimo-sobre-ricos/>. Acesso em: 26 ago. 2025.

GRIBEL, Álvaro. **Proposta do governo para o IR é “aperitivo” e ficou faltando o “prato principal”**, diz especialista Sérgio Gobetti. *Estadão, Economia*. São Paulo, 27 mar. 2025. Disponível em: https://www.estadao.com.br/economia/entrevista-sergio-gobetti-reforma-imposto-renda-governo-lula/?srsltid=AfmBOoq3a3EL0wI_kS0z7Exm-sTDtDgTom_LAIjr3S_jV0NpkJfbTDkO. Acesso em: 27 ago. 2025.

Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC. **Reforma da Renda (PL 1087/25): Situação atual, avanços e desafios.** Nota Técnica. Disponível em: <https://inesc.org.br/wp-content/uploads/2025/07/07-nt-reforma-da-renda.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2025.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda.** Trad. Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultura, 1996.

LAZAR, Sebastian. **Double dividend taxation relief: a new view from the corporate income tax perspective.** Faculty of Economics and Business Administration “Al. I. Cuza” University. Iasi, Romania. Disponível em: https://econpapers.repec.org/article/aicjournal/y_3a2010_3av_3a57_3ap_3a207-216.htm. Acesso em: 06 ago. 2025.

LEITE, Carlos Henrique B. **Curso de Direito do Trabalho - 17ª Edição 2025.** 17. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. *E-book*. p.276. ISBN 9788553625963. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625963/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

MACHADO, Hugo de Brito. A função do tributo nas ordens econômica, social e política. 1985. 234 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1985.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário.** 44. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

MARTINS, Ives de Gandra da Silva. **Uma teoria do tributo.** São Paulo. Ed. Quarter Latin. 2005.

MASAGÃO, Fernando Mariz; OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. A vedação ao bis in idem e à bitributação no exercício das competências residuais (e das privativas). *Revista Fórum de Direito Tributário*, v. 100, p. 53-76, 2019. Disponível em: <https://www.marizadvogados.com.br/wp-content/uploads/2019/09/Art.12-2019.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2025.

MIRANDA, Cibelly Freire de. A síndrome do Robin Hood às avessas: uma análise acerca da isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos no Brasil. 2022. 80f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Departamento de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023.

NASCIMENTO, Jorge Kleiton de Medeiros. **Sabe lá o que é não ter e" ter que ter" pra dar: a isenção do imposto de renda sobre lucros e dividendos e seus impactos fiscais e sociais**. 89 p., 2024. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

NOGUEIRA, André Murilo Parente; ROSSO, Maria Izabel Souza. O Estado fiscal e o poder de tributar. *Revista Jurídica da Presidência*, v. 9, n. 84, 2007, p. 195-207. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/365>. Acesso em: 20 jul. 2025.

OECD (2023). *OECD Economic Surveys: Brazil 2023*, OECD Publishing, Paris. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-brazil-2023_a2d6acac-en.html. Acesso em: 19 ago. 2025.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Corporate Tax Statistics**. 2023. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/corporate-tax-statistics-2023_f1f07219-en.html. Acesso em: 19 ago. 2025.

PERAZZO, Filipe Z. **Tributação de Dividendos e Política Fiscal. (Coleção Universidade Católica de Brasília)**. São Paulo: Almedina, 2023. *E-book*. p.286. ISBN 9786556279022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556279022/>. Acesso em: 29 jul. 2025.

PIRES, Manoel; MARQUES, Pedro Romero; BERGAMIN, José. **A tributação da renda corporativa no Brasil: Estimativas da carga tributária efetiva a partir das demonstrações de resultado no período 2012-2022**. Rio de Janeiro: FGV IBRE, 2023, p. 11. (Texto para Discussão, n. 9). Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/system/files/2023-10/A%20tributação%20da%20renda%20corporativa%20no%20Brasil%20-%20estimativas%20da%20carga%20tributária%20efetiva%20a%20partir%20das%20demonstrações%20de%20resultado%20no%20período%202012-2022.pdf>. Acesso em 27 ago. 2025.

PIRES, Robison Francisco; DA CRUZ, Kézia Batista. Justiça Distributiva no Brasil: Implantação do Imposto sobre Grandes Fortunas Como Critério de Igualdade na Tributação e Distribuição de Renda. *Virtù: Direito e Humanismo*, v. 1, n. 27, p. 35-80, 2024. Disponível em: <https://revistas.icesp.br/index.php/Virtu/article/view/1790/3604>. Acesso em: 15 jul. 2025.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Controladoria-Geral da União. **Execução da Despesa por Órgão: Valor Pago de despesas por Órgão Superior**. 2023. Disponível em:

<https://portaldatransparencia.gov.br/despesas/orgao?ordenarPor=orgaoSuperior&direcao=asc>. Acesso em: 22 ago. 2025.

RATTACASO, Maria Letícia Ribeiro; DE OLIVEIRA, José André Wanderley Dantas. Isenção do Imposto Sobre a Renda na Distribuição de Lucros e Dividendos: Uma Análise Teórico-Comparada. **Scientific Interconnections: The Multidisciplinary Approach**. Seven Editora. [S. l.], p. 73-100, 2025. ISBN: 978-65-6109-151-0. DOI: <https://doi.org/10.56238/sevened2025.011-006>. Disponível em: <https://sevenpubl.com.br/editora/issue/view/187>. Acesso em: 17 jul. 2025.

SCHOUERI, Luís E. **Direito Tributário - 14ª Edição 2025**. 14. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. *E-book*. p.777. ISBN 9788553625666. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625666/>. Acesso em: 17 jul. 2025.

SCHYMURA, Luiz Guilherme. Carta do IBRE. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 74, n. 7, p. 6-9, 2020.

SIDOU, José Maria Othon. Dimensão Jurídica do Tributo. In: BRITO, E.; ROSAS, R. (Coord.). Homenagem ao Professor Dejalma de Campos. São Paulo: **Meio Jurídico**, 2003.

SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e (org.) **Tributação de Lucros e Dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada**. Brasília: Consultoria Legislativa: Câmara dos Deputados, 45 p., 2015. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/4862dffa-da29-4b15-b979-b60b1abcc4d5>. Acesso em: 17 jul. 2025.

SILVA, Luiz Felipe Scholante. Breves apontamentos históricos sobre tributação no mundo e no Brasil. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 140, p. 156-174, 2019. Disponível em: <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rtp/article/view/126>. Acesso em: 22 jul. 2025.

SILVA, Mauro José; BARBOSA, Larissa Yuki I. G. Tributação sobre a Distribuição de Lucros e Dividendos: Estudo sobre os Modelos Aplicáveis e Análise do Caso Brasileiro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 56, p. 569–601, 2024. DOI: 10.46801/2595-6280.56.26.2024.2528. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/2528>. Acesso em: 15 ago. 2025.

SILVEIRA, Fernando Gaiger et al. **Tributação indireta: alíquotas efetivas e incidência sobre as famílias**. Texto para Discussão, Brasília: IPEA, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/9e1d38a8-0153-4f40-aeac-63162096d7f0>. Acesso em: 20 jul. de 2025.

TARTUCE, Flávio. Manual de Direito Civil: Volume Único. 12. ed. Rio de Janeiro, Forense; MÉTODO, 2022, p. 143.

TELLES, Marília de Oliveira. Tributação da distribuição de lucros e dividendos no Brasil. 71 f. 2016. **Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília**, 2016.

TILLY, Charles. *Durable Inequality*. California: University of California Press. 299 pp, 1998.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário. Vol. I. Constituição, Sistema Tributário e Estado Fiscal.** Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

UNAFISCO. **Tributação sobre lucros e dividendos:** estudos sobre os modelos aplicáveis e análise do caso brasileiro. Nota técnica 30/2024. São Paulo, março de 2024, p. 6. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/10/nota-unafisco-29out2024.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2025.

VIEIRA, Danilo Miranda; MELO, Luciana Grassano de Gouvêa. A isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos à luz do princípio constitucional da isonomia. **Direito e Desenvolvimento**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 76–94, 2017. DOI: 10.25246/direitoedesenvolvimento.v8i2.542. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/542>. Acesso em: 09 ago. 2025.

VILLAS-BÔAS, Marcos de Aguiar. Teoria da Tributação Ótima: Passado, Presente e Futuro. **Revista Direito Tributário Atual**, [S. l.], n. 34, p. 275–302, 2015. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/173>. Acesso em: 09 ago. 2025.